مركز البحوث والدراسات السياسية
CENTER FOR POLITICAL RESEARCH AND STUDIES



السياسة والنظام المحلي في مصر

أعمال المؤتمر السنوي الثامن للبحوث السياسية
القاهرة ٣ - ٥ ديسمبر ١٩٩٤

ابراهيم فؤاد عبدالمقصود — أماني عزت طولان
أماني قنديل — بسيوني ابراهيم حمادة
حمدي البصير — سعيد عبدالمسيح
طه محمد عبدالمطلب — عطية حسين أفندي
علي الصاوي — عمار علي حسن
محمد العزازي أبوادريس — محمد الوفائي
محمد سعد أبوعامود — محمد صفي الدين خربوش
موسى محمد الحويطي — نجوى ابراهيم
وهدان محمد رشاد

تحرير

السيد عبدالمطلب غانم

١٩٩٥

السياسة والنظام المحلى فى مصر

أعمال المؤتمر السنوى الثامن للبحوث السياسية
القاهرة ٣ - ٥ ديسمبر ١٩٩٤

ابراهيم فؤاد عبدالمقصود | أمانى عزت طولان
أمانى قنديل | بسيونى ابراهيم حمادة
حمدى البصير | سعيد عبدالمسيح
طه محمد عبدالمطلب | عطية حسين أفندى
على الصاوى | عمار على حسن
محمد العزازى أبوادريس | محمد الوفائى
محمد سعد أبوعامود | محمد صفى الدين خربوش
موسى محمد الحويطى | نجوى ابراهيم
وهدان محمد رشاد

تحرير

السيد عبدالمطلب غانم

١٩٩٥

الآراء الواردة في هذا الكتاب، تعبر عن وجهات نظر المؤلفين
ولاتعبر بالضرورة عن وجهة نظر المركز

الطبعة الأولى ١٩٩٥

تليفون: ٥٦٨٠٩٩٨ – ٥٧٢٨١١٦ – ٥٧٣٢٩٧٦ – ٥٧٣٢٩٣٣
فاكـس : ٥٧١١٠٢٠

السياسة والنظام المحلى فى مصر

المحتويات

الباب الرابع : آليات سياسية محلية

رأس الجلسة التى ناقشت هذا الموضوع

أ.د.محمد فتح الله الخطيب

الباب الخامس : التمويل المحلى

رأس الجلسة التى ناقشت هذا الموضوع

أ.د. رياض الشيخ

مقدمة المحرر

١ - الدعوة للمشاركة في المؤتمر :

فى خضم اهتمام مركز البحوث والدراسات السياسية بمجريات الحياة المصرية طُرح موضوع المحليات على استحياء، وكلما طرحت ألحت فكرة عقد مؤتمر خاص بالموضوع على أذهان إدارة المركز، حتي جاءت اللحظة وكلف أ.د. السيد عبدالمطلب غانم بتنسيق أعمال المؤتمر، وذلك فى إطار لجنة تضم كلا من: أ. د. نازلى معوض، أ. د. عبدالملك عودة، و أ. د. أحمد رشيد، وأ.د. عطية حسين، وإستغرق الاعداد للمؤتمر سنة كاملة، فوجهت الدعوة إلى الجامعات المصرية والمراكز البحثية للمشاركة، ولم يستكتب أحد فى الموضوع.

وكانت اللجنة مسئولة عن المستوى الأكاديمى للبحوث والدراسات المقدمة إلى المؤتمر، وعقدت عدة اجتماعات أسفرت عن خطاب الدعوة للمشاركة فى المؤتمر، وبعد وفود البحوث والدراسات تم فحصها ومراجعة الباحثين متى استلزم الأمر، وتمت متابعة تعقيبات المعقبين وتعليقات المشاركين، وبعد جلسات المؤتمر أرسلت إلى الباحثين التعليقات والتعقيبات ليجروا ما يلزم من تعديلات.

ويرجع اهتمام مركز البحوث والدراسات السياسية بالموضوع إلى اهتمام أصيل فى قسم العلوم السياسية بموضوعات الادارة العامة التى تعود الى بداية نشأة كلية الاقتصاد والعلوم السياسية مع بداية الستينات، حيث أدخلت مادة الادارة العامة وأخذ فى تدريسها بطريقة ومحتوى مختلفين عما يدرس ويدرس فى إطار القانون العام وإدارة الأعمال، ثم أدخل القسم مواد الادارة المحلية والسياسات العامة، وتابع اهتمامه بإنشاء دبلوم الادارة المحلية لتدريب العاملين فى المحليات لمدة عامين دراسيين وبمقررات متنوعة.

وقد حدد خطاب الدعوة للمشاركة فى المؤتمر، التوجه العام والمحاور على النحو التالى:

أولاً : وجه دارسو السياسة جُلّ إهتمامهم إلى السياسة على المستوى القومى والدولى، وندر فى مصر أن ينصب الاهتمام على السياسة على المستوى المحلى.

ثانياً : إن التطور الديمقراطى فى مصر - أيا كان حكمنا عليه - يرتبط نجاحه وفشله بحدوث أو عدم حدوث تطور مشابه ومتسق على المستوى المحلى.

ثالثاً : إن التغييرات الاقتصادية التى تحصل فى المجتمع المصرى أثرها الفعلى على المستوى المحلى، ولعل النظام المحلى يعد بما يلائم إنحسار دورها فى هذا المجال.

رابعا يشهد المجتمع المصرى تغييرات ثقافية واسعة النطاق، وانفتاحا كبيراً على الثقافات الأخرى، مما يثير السؤال عن مصير الثقافات المحلية وقدراتها على الاستيعاب والتغير.

خامساً : أصاب البناء الاجتماعى للمجتمع المصرى تغييرات جوهرية نتيجة الحقبة الماضية، مما يثير التساؤل عن إمكانية النظام الاجتماعى للتأقلم مع التغييرات الجديدة.

والمحاور الأساسية لهذا المؤتمر هى :

١ – تطور سياسات اللامركزية.

٢ – النظام السياسى المحلى.

٣ – النظام الأقتصادى المحلى.

٤ – النظام الاجتماعى المحلى.

٥ – النظام الثقافى المحلى.

البحوث والدراسات المقترحة على كل محور :

أولاً : تطور سياسات اللامركزية :

- التطور التشريعى للنظام المحلى.
- موقع النظام المحلى من خطط الاصلاح فى مصر.
- النظام المحلى فى الخطاب السياسى للحكومة والمعارضة.
- المحافظون : دراسة للنخبة الرسمية على مستوى المحافظات.

ثانياً : النظام السياسى المحلى :

- مؤسسات النظام المحلى.
- الأحزاب السياسية على المستوى المحلى.
- صنع القرار فى المحليات.
- البيروقراطية المحلية
- إدارة ومستقبل المدن الجديدة.

ثالثاً : النظام الاقتصادى المحلى :

- التمويل المحلى.
- التخطيط المحلى والاقليمى.
- توصيل الخدمات المحلية.
- الجهود الذاتية.
- حالات وآليات الفساد.
- الصناديق المحلية.

رابعاً : النظام الاجتماعى المحلي :

- جماعات المصلحة على المستوى المحلى.
- المشاركة الشعبية على المستوى المحلى.
- بناء القوة فى المحليات.
- المنظمات غير الحكومية على المستوى المحلى.

خامساً : النظام الثقافى المحلى :

- تنمية الثقافة المحلية.
- الاتجاهات والقيم السياسية فى المحليات.
- حالات العنف فى المحليات.
- الاتصال والاعلام فى المحليات.

٢ - أعمال المؤتمر :

عقد مؤتمر «السياسة والنظام المحلى فى مصر» فى الفترة ٣ - ٥ ديسمبر ١٩٩٤، وعرضت فيه ١٧ دراسة وبحثا على مدى تسع جلسات زخرت بالمناقشة والحضور، وتُعْرَضُ اتجاهاتها فى أول كل باب من أبواب هذا الكتاب.

وخصصت الجلسة الأولى للافتتاح، وقدمت فيها «رؤية رسمية»، قدمها وزير الادارة المحلية دكتور : محمود شريف، وخصصت الجلسة الأخيرة لمناقشة «مستقبل النظام المحلى» شارك فيها الدكتور إبراهيم محرم، رئيس جهاز بناء وتنمية القرية، والدكتور حسين الجمال رئيس الصندوق الاجتماعى، والدكتور حسين رمزى كاظم رئيس الجهاز المركزى للتنظيم والادارة، واللواء سعد الشربينى، المحافظ الأسبق ورئيس لجنة الادارة المحلية والتنظيمات الشعبية بمجلس الشعب.

وأقيمت ثلاث أمسيات فكرية، شارك في الأولى المستشار / عدلى حسين محافظ المنوفية، وفى الثانية الدكتور / عادل إلهامى محافظ القليوبية، وفى الثالثة الدكتور / عبدالرحيم شحاتة محافظة الجيزة.

وتنتظم أعمال المؤتمر فى سبعة أبواب على النحو التالى :

- النظام المحلى : معالم الازدواج.
- صنع القرار المحلى.
- الاتجاهات والقيم المحلية.
- آليات سياسية محلية.
- التمويل المحلى.
- المنظمات غير الحكومية : اللامركزية الوظيفية.
- المحليات بين ثابت ومتغير.

٣ - السياق العام :

فى عام ١٩٨٢ أشارت دراسة الى وجود اتجاهات تبشر بالتحول نحو الحكم المحلى كان من أهمها :

١ - تغير صورة الحكومة المركزية تغيرا كبيرا، حيث لم تعد تستطيع أن تعمل كل شىء بنفسها، حيث أصبح على الناس أن يعتمدوا على أنفسهم، وأن يسمعوا صوتهم من خلال المجالس المحلية.

٢ - تغير جوانب عديدة من الثقافة السياسية المصرية، فبعد أن كانت السياسة شيئا ينبغى للمرء أن يتحاشاه، والعملية السياسية يحوطها الشك، وبعيدة المنال، ويكتنفها الغموض والسرية، والآثار الضارة المتوقعة من قرب الحكومة أكثر من آثارها المفيدة، أصبحت تستحق الاهتمام.

٣ - نمو الوعى بمزايا ونقائص الحكم المحلى.

٤ - نمو اهتمام حكومى وتنظيمى بالدراسات العلمية للحكم المحلى والتنمية المحلية. وتقرر الدراسة أخيراً : «على أية حال، يواجه مصر إختيار صعب: الأستقرار أم الاستقلال المحلى، ميزانية موحدة متوازنة أم ميزانية مجزأة غير متوازنة، تعرض المواطنين للتعبئة أم فعل حر من جانب المواطنين»(٢)

وأشار تقرير للمجالس القومية المتخصصة، إلى عوامل ضعف فاعلية المجالس المحلية، على النحو التالى : (٣)

- إن العلاقة بين المجلسين (الشعبى والتنفيذى) يسودها عدم الثقة وعرقلة عمل كل منهما للآخر، وقد فرض هذا الازدواج صداه على توزيع الاختصاصات بينها وترجيح كفة المجلس التنفيذى باعتبار أن على رأسه الرئيس التنفيذى.

- أن دور المجالس الشعبية الحالى تحول إلى مجرد الإشراف والرقابة وإقرار ما تعده المجالس التنفيذية.

- غلبة التفكير المركزى لدى الوزارات والأجهزة المركزية والمحلية.

- افتقار المجالس الشعبية بوجه عام لعناصر تجمع بين الخبرة الفنية والخبرة فى مجال التنفيذ والتمويل.

- ان المجالس المحلية ليس لها دور فعلى فى التخطيط المحلى، مما أدى إلى ضعف مشاركتها فى وضع الخطة العامة للدولة واقتصار دورها على الرقابة والإشراف.

- عدم ملاءمة التشريعات المتعلقة باختصاصات المجالس المحلية، وخاصة المالية والإدارية، للوفاء بتحقيق أهداف السياسات المطلوبة والتى أصبحت تتسم بالتنوع والتعدد نتيجة للمطالب المتزايدة للمواطنين.

- إدراك أبعاد السياسات المحلية الاقتصادية لدى بعض المجالس الشعبية لا يرقى إلى المستوى الذى يسمح بتفاعلها مع الجهد التنفيذى المحلى، وبالتالى يؤثر فى القرارات التى تتخذها.

- نتيجة لقصر اختصاصات المجالس الشعبية على الرقابة والإشراف أصبح المواطن يرى أن مصلحته فى التعامل مع الأجهزة الإدارية المحلية وليس مع المجالس المنتخبة، مما أبعد هذه المجالس عن مواطنيها وكسب مشاركتهم فى إيجاد الحلول للمشاكل المحلية التى تعتمد على الجهود الذاتية.

- على الرغم من نص القانون على نقل جميع الاختصاصات المتعلقة بالمرافق المحلية إلى الوحدات المحلية، فإن هذا النقل لم يتم من الناحية العملية، ومازال الوزارات المعنية هى القائمة على ممارسة معظم الاختصاصات.

- عدم جواز إبرام أى قرض أو الارتباط بأى مشروع غير وارد فى الخطة أو الموازنة لوحدات الادارة المحلية إلا بعد موافقة مجلس الشعب بما يعتبر قيدا على الوحدات المحلية، ويرجع ذلك إلى اعتماد المجالس المحلية فى مواردها على الحكومة المركزية.

- علاقة المجالس المحلية ببعضها البعض على أساس هرمى، من حيث تبعية المستوى الأدنى للمستوى الأعلى، مما يخلق سلسلة متعددة الحلقات من الرقابة من شأنها أن تعوق المجالس المحلية عن أداء وظائفها بالمرونة الكافية.

وأيا كان تقييم هذه الرؤية، فما ترتب عليها من توصيات هو[٤]:

- العودة إلى صيغة المجلس الواحد، وذلك بالجمع بين المجلس الشعبى المنتخب والمجلس التنفيذى المشكل من أعضاء معينين بحكم مناصبهم، باعتبار أن صيغة المجلس الواحد هى أنسب الصيغ لظروف مصر، حيث يمارس الأعضاء المنتخبون والأعضاء التنفيذيون العمل معا لمناقشة المقترحات والتوصيات ووضعها موضع التنفيذ، مما يتيح القضاء على التعارض والازدواج والصراعات بين المجلسين.

- تعديل نظام الانتخاب الحالى (عام ١٩٨٤) للأخذ بمبدأ التمثيل النسبى فى الانتخابات بالقائمة، لحفز المواطنين على المساهمة فى العملية الانتخابية.

- إعادة النظر فى طبيعة العلاقة بين المجالس المحلية وبين مجلس الوزراء والوزارات المختلفة، بحيث تصبح أداة لمعاونة المجالس المحلية فى القيام بوظيفتها، والنظر إليها ككيان له استقلاله من ناحية صنع القرار وتنفيذه فى إطار السياسة العامة للدولة.

- العمل على زيادة الموارد المالية للمجالس المحلية بالقدر الذى يتناسب مع متطلبات المجتمعات المحلية، مع تبسيط الاجراءات المالية المتبعة وتشجيع الجهود الذاتية والمشاركة الشعبية فى تنمية هذه الموارد.

- التغلب على الجانب السلبى للمواطنين تجاه أمورهم المحلية بتشجيع المحليات على أداء بعض الخدمات التى تستطيع السلطات المحلية القيام بها مستقلة إلى حد كبير فى حدود إمكاناتها المادية والبشرية لاشباع حاجات ورغبات المواطنين، مما يدفعهم الى المشاركة فى إيجاد الحلول للمشاكل المحلية التى تعتمد على الجهود الذاتية.

- نشر قرارات المجالس المحلية فى مختلف وسائل الإعلام لإثارة حماس الجماهير وتعرفهم على أعمال هذه المجالس.

- توعية المواطنين وتشجيعهم على المشاركة فى الانتخابات المحلية بالادلاء بأصواتهم، باعتبارها الوسيلة المثلى لتدعيم وإنعاش دورها عن طريق اختيار القيادات القادرة على حسن الأداء، مع التركيز على ديمقراطية العملية الانتخابية وحرية الناخبين المحليين فى التعبير عن آرائهم.

وفى تقرير مجلس الشورى عام ١٩٩٢، وردت التوصيات التالية:(٥)

- يجب أن يتم التعاون والتنسيق بين جناحى العمل بكل وحدة محلية، وهما المجلس الشعبى والمجلس التنفيذى... وعلى الأجهزة التنفيذية أن تتحرك ومعها الأجهزة الشعبية دراسة وتقريرا وتنفيذا ومتابعة مع ضرورة إيضاح تلك الخطوات باللائحة التنفيذية للقانون.

- يجب أن تحدد مهام أعضاء المجالس الشعبية المحلية فى دائرة الوحدة المحلية، فيوضح للعضو منطقة لنشاطه الجماهيرى بما يحقق تفاعله وتعاونه مع جماهير منطقته لتوعيتهم بالمساهمة فى حل المشاكل القومية والمحلية وتعريفهم بالإنجازات الحكومية والمحلية مع حثهم على المشاركة الشعبية.

- تقنين وتنظيم المشاركة الشعبية والجهود الذاتية للمجالس الشعبية والمحلية وخاصة فى المشروعات الخدمية.

- تحديد دور واضح للمجالس المحلية بالنسبة للقضايا القومية كمحو الأمية وتنظيم الأسرة والبطالة والتلوث.

- تخفيف الرقابة المركزية وجعلها رقابة وقائية ومعاونة، بحيث لا تحد من حركة المحليات وانطلاقها فى الابتكار والإبداع للإسراع بتنفيذ الخطط المحلية وبكفاءة.

ترشيد الرقابة الفنية التى تقوم بها الوزارات المعنية، لكى تصبح أداة تعليم وتدريب وتوجيه لرفع كفاءة الخدمات.

- الفصل بين الموارد المحلية القومية لايقاظ وعى وحماس المواطن المحلى، بحيث يحرص على محاسبة المحليات فى حالة التقصير أو الاهمال فى أداء تعليم الخدمة، فضلا عن المحافظة على المشروعات الخدمية حماية لاستمرارها وصيانة لها.

- توفير نظام متكامل للتمويل يشارك فى التنمية بالموارد الذاتية التى لا ترتبط بالموازنة العامة ولا تعتمد على الموارد المركزية، بما يحقق القدرة على تعبئة الموارد والإمكانات المحلية مع جذب المدخرات المحلية لتمويل المشروعات الاستثمارية المحلية.

ويوحى هذان التقريران أن مشكلات الثمانينيات هى تقريبا نفس مشكلات التسعينيات، وهى تعبر عن اختلالات جوهرية، لعل أهمها وأعمقها أثرا عدم التوافق بين التغييرات التى تحدث فى النظام القومى وسكون أو ركود النظام المحلى، وثانيها اختلال توازن العلاقات المركزية المحلية لصالح السلطات المركزية، وثالثها اختلال التوازن بين الأجهزة التنفيذية والأجهزة الشعبية لصالح الأجهزة التنفيذية.

ومما يعقد هذه الإختلالات أن قضية التبدل فى مصر لا تطرح من منظور «المستبعدين»، فقد ألفنا الحكومة «فاعلا» والمجتمع «مفعولا به»، وحتى عندما نطلب المجتمع «فاعلا» فبالزام من، أو تخطيط من، أو حث من، أو بإرادة، الحكومة المركزية، بينما المجتمع وقواه لا تفتقر الارادة، وأيا كانت القيود الواردة عليها، فهى محل إعمال بدرجة أو أخرى، ونجاح «التبدل» يقتضى «إدارة التفاعل أكثر من هندسة التفاعل».

٤ - البحث عن أنماط محلية أكثر فاعلية : (٦)

يجب التمييز علي المستوى المحلى بين نمطين للتنظيم : «إدارة الدولة» و «حكم المجتمع»، ويلخص الجدول (١) الخصائص الأساسية لهما، وفى إدارة الدولة يستحيل وجود مركزية كاملة، بمعنى مركزية صنع القرار والتنفيذ فى العاصمة ويتخذ التنفيذ تنظيما إقليميا، فتظهر «اللاوزارية» التى يجسدها «نظام المحافظ»، وادارات الفروع سواء لوزارات أو أجهزة مركزية مستقلة، وتظهر الإدارة المحلية حتى تجمع إدارات الفروع فى يد هيئة محلية واحدة. ويمكن أن تشهد المحليات نمطين من هذه الأنماط الثلاثة فى آن واحد لا أكثر، وقد تشهد نمطا واحدا منها. أما فى حكم المجتمع المدنى فيوجد حكم محلى و / أو حكم ذاتى، والنمط السائد هو الحكم المحلى، وإن جمعت بعض الحالات المحلية، وحالات تعايش حكم المجتمع مع إدارة الدولة كثيرة، وليس التعايش هو المشكلة ولكن المشكلة هى عدم اتساق النمط القومى مع النمط المحلى.

وتوضح دراسة أجريت عام ١٩٨٢ :

«تصنع قوانين الادارة المحلية دون الرجوع إلى الوحدات، بل إن عملية صنع القرار تقوم بها السلطة التنفيذية القومية «لا الهيئة التشريعية» القومية أساسا، والمؤكد أن السلطة المركزية تحاول استكشاف وجهات النظر المحلية فيما يتعلق بالموضوعات المحلية إلا أنها غير ملزمة.

وفى نفس الوقت، يجعل الضبط المركزى (أو الوصاية) من نظام الادارة المحلية أضحوكة، فالسلطات المعطاة للوحدات المحلية رمزية أكثر منها فعلية، فلا صوت للأجهزة المحلية فى الوظائف التى تنفذها، ولا تمارس المجالس الشعبية المحلية عملية «التحويل»، أى صنع القرار وتنفيذ القرار، فهى تعد أجهزة مدخلات تكفل المطالب المحلية وتبرر الأولويات التى أعطيت لتلك المطالب.

جدول (١)

خصائص إدارة الدولة وحكم المجتمع

حكم المجتمع		إدارة الدولة
١) المبدأ المرشد للتنسيق والتخصيص	التضامن التلقائي	الضبط الهرمي
٢) الفاعل الجماعي المسيطر أو المتوالي	الأسر، الجماعات الصغيرة	الأجهزة الإدارية، الرعايا
فاعلون آخرون	القرابة، العزب، الكفور، القرى	الموظفون، العملاء
٣) الشروط الممكنة لدخول واستبعاد الفاعل	الوضع الاجتماعي	السلطة القانونية، «الاختصاص».
٤) إدارة التبادل الأساسية	التقدير Esteem	الاكراه
٥) الناتج الأساسي للتبادل	اتفاقات	تنظيم سلطوى
٦) الموارد المسيطرة	الاحترام، الثقة، الوضع الاجتماعي	السيطرة العسكرية على أدوات الاكراه، التوزيع السلطوى للمناصب، الخبرة
٧) الدافع الأساسي للمشرفين	تقدير الاتباع	صحة الإجراءات.
	الانتماء إلى جماعة، الرغبة فى	الترقى فى المهنة. والاستقرار
الواقع الأساسي للمرؤسين	حماية قيم مشتركة.	البيروقراطي الخوف من العقوبة.
الدافع المشترك	«ارضاء الهوية»	«تقليل المخاطرة»، تنظيم القابلية للتنبؤ.
٨) القاعدة الأساسية للقرار	الرضا العام، الاجماع	
٩) الأساس القيمي – القانوني	الممارسات العرفية	التقرر السلطوى الرسمي
١٠) العائد الأساسي	تعاطف متبادل – هوية جمعية.	الاجراءات الإدارية الرسمية أمن خارجي معاملة متساوية وقابلة للتنبؤ بها، تعبئة كفء للموارد

ولا يشارك المواطنون المحليون فى السلطات الممنوحة لوحدات الادارة المحلية، ولا يمارسون على ممارستها..

وعلى أية حال فإن نظام الإدارة المحلية يعمل لصالح الحكومة المركزية أكثر منه لإثراء تجربة الادارة المحلية، فتوجد بصورة مستمرة علاقات غير متوازنة بين المجالس الشعبية المحلية والأجهزة التنفيذية التى تحافظ على ولائها للأجهزة المركزية أكثر من ولائها للمجتمع المحلى، وتفهم مشاركة المواطنين على أنها إجراء لتخفيف الأعباء الحكومية أكثر منها طريقة لانخراط المواطن فى السياسة المحلية.

يمكن القول، بناء على ما سبق إنه ليس من المنتظر فى المدى القريب إزالة العقبات التى تعترض طريق التبلد المجتمعى. والسؤال الآن هو : كيف نبحث هذا التحول عن طريق نظام مجلس فعال؟

إن أهم الافتراضات التى تعتمد عليها إجابة هذا السؤال هى :

أ - المحليات هى نقطة البداية الحقيقية للتطور الديمقراطى، ولا يعنى هذا تعطيل الاجراءات الديمقراطية المتبعة على المستوى القومى.

ب - يحمل غرس أو إنشاء نظام محلى حقيقى دفعة واحدة مخاطر عديدة بالنسبة لكفاءة واقتصاد الأداء على المستويين المحلى والمركزى وبالنسبة لنظام القيم عند المواطنين.

ج - لا يمكن فى المدى القصير سحب كل سلطات البيروقراطية المحلية و / أو إعالة جيش البيروقراط المحليين محليا، وأى تغيير جوهرى فى نظام العاملين لخلق نظام عاملين محلى يمكن أن يخلق «نظاما للغنائم».

د - لا يمكن القول بتخلى الحكومة المركزية عن جزء كبير من سلطاتها، فهذا سيقابل بالمقاومة مما يجعل نقل السلطات إلى المحليات «ورقيا محضا».

فى ظل هذه الافتراضات يمكن طرح مسارين للتطور الديمقراطى، الأول من داخل النظام المحلى الحالى، والثانى من خارج هذا النظام:

أ - تنمية نظام محلى من مستويين: هذا هو المسار الأول للتطور، حيث يعاد تنظيم النظام الحالى ليعمل على مستويين فقط هما المحافظة من جانب والقرى والمدن أو الأحياء من جانب آخر، ومتطلبات هذا المسار هى:

١ - أن تقتصر إدارة الدولة على مستوى المحافظة وتعطى الوحدات الأدنى حكما محليا حقيقيا.

٢ - أن تجمع الخدمات التى تقدم فى مجموعتين : خدمات بيئية وخدمات شخصية، فتشمل الخدمات البيئية وظائف التخطيط والتنمية والموالات والإسكان وكل المسائل التى تتطلب انفاقا رأسماليا ضخما، وتتعلق الخدمات الشخصية برفاهية المواطن من تعليم أولى ومياه نقية ونظافة وضمان اجتماعى، وهلم جرا، وتوكل الخدمات البيئية إلى مستوى المحافظة والخدمات الشخصية إلى المستويات الأدنى.

٣ - تشكل مجالس محلية منتخبة لها سلطات صنع القرار وتنفيذه على مستوى الوحدات الأدنى، وتشكل مجالس مختلطة (منتخبون ومعينون) على مستوى المحافظة.

٤ - يوضع نظام للعاملين على مستوى الوحدات الأدنى متميز عن نظام العاملين فى الدولة يسمح بالعمل لبعض الوقت وبالتعاقد ويسمح بانتخاب بعض شاغلى مناصب تنفيذية محلية.

٥ - أن تمر قرارات الحكومة المركزية إلى المحافظة فى شكل برامج متكاملة أو على الأقل منسقة لتعمل المحافظة كوحدة إدارية محلية، وبذلك يتحرر النظام من تبعات علاقات المديريات بالوزارات والأجهزة المركزية القائمة حاليا.

٦ - تعطى الوحدات المحلية سلطات مالية تسمح لها بتمويل أنشطتها محليا وإذا وضعت برامج قومية تنفذ من خلالها تمولها الحكومة وتمارس عليها ضبطا أكثر.

٧ - أن يراعى فى تنظيم الوحدة المحلية المبادىء التالية :

- الإدارة الفعالة والكفء تحت توجيه ورقابة المجلس المنتخب (على مستوى الوحدات الأدنى) أو المختلط (على مستوى المحافظة).
- وضوح العلاقة والمسئولية بين أعضاء المجلس والموظفين المحليين.
- أن يكون النظام مفهوما للمواطنين وقابلا للتعامل معه.

٨ – إعادة رسم حدود المحافظات والوحدات الأدنى، بما يضمن وحدات قادرة على تمويل وظائفها محليا أساساً، ويقلل الاعتماد على الموازنة العامة للدولة.

٩ – إعادة النظر فى القوانين التى تعطى سلطات وتفرض مهاماً على الوحدات المحلية مثل القوانين المتعلقة بالشئون الزراعية والشئون الصحية والتعليم لتصبح متوافقة مع النظام الجديد.

١٠ – إبعاد السياسة الحزبية عن النظام الجديد.

ولاشك أن هذا النظام – فيما يتوقع – سيضمن توفير خدمات أكثر تحسنا للجمهور، واستخداما أفضل للموارد النادرة سواء نقدية أو بشرية، وقدرة متزايدة للموظفين المحليين على مواجهة تحديات التنمية والتغيير الاجتماعى، واضفاء الحيوية على النظام بما يجعل مصر كلها تشعر بأن لها دورا فى حكم نفسها.

ب – تنمية ديمقراطية وظيفية : وهذا هو المسار الثانى الذى يسمح بنمو نظام وظيفى إلى جانب النظام الحالى يحل محله تدريجيا فى أداء وتوصيل الخدمات المحلية والاضطلاع بمهام التنمية، وقد بدأ هذا المسار من قبل ولكن التطورات المجتمعية أدت إلى ذبوله تدريجيا، ومقومات هذا المسار :

١ – تشجيع جمعيات تنمية المجتمع والجمعيات الأخرى التى ينظمها القانون رقم ٣٢ لسنة ١٩٦٤ كمنظمات ديمقراطية.

٢ – إعادة فكرة اشتراك المستفيدين من الخدمات فى إدارة الخدمات، كمجالس الآباء ومجالس الجمعيات التعاونية والتوسع فى الفكرة بمدها إلى الخدمات الأخرى سواء على مستوى الوحدات العاملة أو على مستوى وحدات الإدارة.

٣ – التنازل تدريجيا عن بعض الاختصاصات والسلطات لهذه الأجهزة وكذلك عن بعض الموارد المحلية التى – فى هذه الحالة – تكون مخصصة الأغراض.

٤ – تشجيع الوحدات المحلية التى لا توجد بها جمعيات تنمية مجتمع بتكوين جمعيات وتتخلى الوحدات المحلية عن المسائل البلدية من نظافة وانارة ومياه لهذه الجمعيات لتديرها وتصنع القرار بشأنها مستقلة عن الوحدة.

٥ – وضع مقاييس معيارية لأداء الخدمات المختلفة، تكون قابلة للفهم والتطبيق تستخدمها التنظيمات السابقة الذكر لتقييم ادائها وتستخدمها السلطات المحلية الرسمية (الموجودة حاليا) فى الاشراف والتفتيش.

٦ - يوضع نظام واضح المعالم لتقديم الخدمات الفنية التى تقدمها الحكومة المركزية والوحدات المحلية الحالية.

ولعل هذا المؤتمر يفتح آفاقا جديدة للبحث، وينمى الاهتمام بموضوعات لم يؤلف الاهتمام بها من قبل، فيؤتى ثماره الفكرية والعملية.

والله ولى التوفيق

المحرر

هوامش المقدمة

١ - Chanim, El-Sayed; The Changing System of Local government in Egypt (Cairo : M.I.T./ Cairo Universty Technological Planning Program, Augst 1982) pp-82- 30.

٢ - Ibid., p. 30.

٣ - المجالس القومية المتخصصة، دراسة عن تطور وتعديل قانون الإدارة المحلية الدورة الخامسة ١٩٨٤-١٩٨٥، ص ٣٨٧ - ٣٨٨.

٤ - المرجع السابق، ص ٣٩٠.

٥ - مجلس الشورى، تقرير لجنة الخدمات عن - الإدارة المحلية والتنمية الاجتماعية الاقتصادية فى مصر»، ١٩٩٢، ص ٣٨ - ٤٣.

٦ - طرحت الأفكار التالية فى : السيد عبدالمطلب غانم «اللامركزية والتطور الديمقراطى فى مصر»، فى : على الدين هلال وعبدالمنعم سعيد (تحرير)، مصر وتحديات التسعينيات (القاهرة : مركز البحوث والدراسات السياسية، ١٩٩١) وفى السيد عبدالمطلب غانم، «المحليات والتغير المجتمعى فى مصر»، فى : جامعة طنطا مداخل تطوير الإدارة المحلية فى مصر، ١٩ فبراير ١٩٩٢.

الباب الأول

النظام المحلى : معالم الازدواج

تكشف دراسة «النظام القانونى للادارة المحلية» عن ازدواجيات عديدة :

- ازدواج الاختصاصات - ازدواج الرقابة، بل تعددها - ازدواج الموارد وتدفقها - ازدواج «تبعية» الموظفين المحليين .

كما تكشف دراسة «مستقبل إدارة المدن الجديدة» عن ازدواج أشد خطرا ألا وهو ظهور نظام مواز لنظام الادارة المحلية، ولا يتبع الأخير.

ويظهر الازدواج فيما بعد فى دراسة «صنع القرار فى محافظة مطروح» حيث يظهر نظام عمل يوازى النظام العام.

النظام القانونى للإدارة المحلية فى مصر ومطالب التطوير

أ. د. عطية حسين أفندى

الموضوع

عمدت معظم الدول إلى تقسيم أقاليمها إلى عدد من الوحدات الجغرافية وقامت بإنشاء هيئة فى كل وحدة منها تتولى إدارة مجموعة خدمات منقولة إليها بواسطة تشريع من خلال الحكومة المركزية ومنحتها شخصية اعتبارية لتتمكن من مزاولة أعمالها بمرونة وأداء مهامها بكفاءة.

ولا نعتقد أننا بحاجة إلى تبيان أن هذا جاء نتيجة واستجابة لعدة اعتبارات فى مقدمتها تطور دور الدولة والتوسع فى وظائفها، واتساع مساحات بعض الدول، وتزايد الطلب على الخدمات بشكل جعل الحكومات غير قادرة على تلبيتها دون مساعدة السكان المحليين. كما أنه غنى عن البيان مدى الأهمية الكبرى لتطبيقات اللامركزية - وهى تشير فى مفهومها العام إلى ذلك الأسلوب الذى يتم بمقتضاه توزيع السلطة بين الحكومة المركزية وشخصيات اعتبارية أخرى - فى المجالات السياسية والإدارية بالدولة المعاصرة.

ولما كانت الأساليب الإدارية لا تُعتَبر هدفا فى حد ذاتها بل هى وسيلة لتحقيق التوازن بين سلطات الإدارة المركزية فى مجالات التخطيط والتوجيه والتمويل والرقابة وبين سلطات المحليات فى مجال تقديم الخدمات بالقدر اللازم والكفاءة المنشودة وفى التوقيت المناسب، فإنه يصبح مهماً العمل على تدعيم نظام الإدارة المحلية حيث هو الرابطة بين الحكومة المركزية والمجتمعات المحلية وهو وسيلة لمعايشة الجماهير فى مواقع تواجدهم دون الإخلال بوحدة التنظيم الإدارى للدولة.

ويبقى صحيحا أن الدولة حين تسعى إلى إرساء وتدعيم قواعد النظام المحلى إنما تنطلق من قناعة وإدراك أنه وسيلتها المثلى لحسن اداء وظيفتها وحسن قيامها بواجباتها نحو مواطنيها، وإيمان بأن الفلسفة الأساسية للإدارة المحلية قوامها الوصول إلى نظام ديمقراطى سليم اعتمادا على أساسين مهمين هما تحقيق اللامركزية والمشاركة الشعبية.

المنهج

تتعدد المداخل لدراسة اللامركزية أو التنظيمات المحلية، وتتنوع اتجاهات الدارسين لها ما بين مناهج تقليدية وأهمها المدخل التنظيمي، والإقتراب القانوني، والمنهج التاريخي، ومناهج حديثة وأهمها منهج صنع القرار، والمنهج البنائى التطبيقى، وأخيرا المنهج السلوكى.

المنهج القانونى يجد أصوله لدى فقهاء القانون وهو المنهج المسيطر على معظم الكتابات فى النظم المحلية، ويعنى بالدرجة الأولى بالقوانين واللوائح والقرارات التى تتعلق بالتنظيمات المحلية من حيث الأساس، والتشكيل، والاختصاصات، وإجراءات العمل، والتمويل... إلخ.

ومهما قيل عن طبيعة هذا المنهج ووصفه بالشكلية والتركيز على ما هو مقرر قانونا وليس بما هو مطبق فى الواقع وقصوره عن الإحاطة بالتنظيمات والممارسات غير الرسمية، فإنه يظل منهجا مهما نحتاج إليه لفهم الإطار القانونى للنظام المحلى وعمل الإدارة المحلية كنقطة ابتداء وأساس، ثم الاستعانة بمناهج أخرى لتغطية الأبعاد المختلفة للموضوع.

واذا كان الامر كذلك وبالنظر الى طبيعة موضوع هذا البحث للنظام القانونى للإدارة المحلية فى مصر ومطالب التطوير، فإنه يصبح منطقيا أن يكون الإقتراب القانونى هو المناسب والصالح للتعامل مع الموضوع.

** محتويات البحث

لتناول موضوع النظام القانونى للإدارة المحلية فى مصر ومطالب التطوير يمكن تقسيم البحث إلى ما يأتى :

* أولا الإطار النظرى

ويتضمن :

مفهوم الإدارة المحلية، الأساليب المختلفة لتحديد الأسس الدستورية للنظام المحلى، الأسس العامة للامركزية المحلية.

* ثانيا : النظام القانوني للإدارة المحلية في مصر.

ويتم خلال هذا الجزء التحليل القانونى للدساتير والقوانين واللوائح لرصد وعرض ما يلى : التنظيمات الأساسية للإدارة المحلية، المجالس الشعبية المحلية والمجالس التنفيذية، تمويل الوحدات المحلية، الرقابة على الوحدة المحلية، الموظفون المحليون.

* ثالثا : مطالب التطوير.

وتتضمن أهم نواحى القصور فى النظام الحالى وأهم مقترحات التطوير.

أولا : الإطار النظرى

نتناول فى هذا الجزء باختصار مفهوم الإدارة المحلية، والأساليب المختلفة لتحديد الأسس الدستورية للنظام المحلى، وأخيرا مقومات أو عناصر اللامركزية المحلية.

١ - الإدارة المحلية.

مفهوم المركزية ومن ثم اللامركزية مفهوم مرن ومتشابك إلى أقصى درجة، فهو لا يتعلق بالسلطة من ناحية الكم أو المقدار ولكن من ناحية الكيف أو النوع الأمر الذى لا يتقرر بصورة مجردة بحيث يمكن القول بوجود إدارة لا مركزية.

وتعنى اللامركزية فى مفهومها العام ذلك الأسلوب الذى يشير إلى توزيع السلطة بين الحكومة المركزية وشخصيات اعتبارية أخرى، فإذا ما اقتصر هذا التوزيع على الوظيفة الإدارية نكون إزاء نمط من اللامركزية هو اللامركزية الإدارية وهذا النمط يقوم إما على أساس وظيفى أو على أساس إقليمى.

إذا قام توزيع الوظيفة الإدارية على أساس وظيفى عرف باسم «اللامركزية المصلحية أو المرفقية» وهى تعنى قيام هيئات مستقلة تتحدد اختصاصاتها على أساس وظيفى وتمارس هذه الإختصاصات على مستوى إقليم الدولة وهى ما تعرف بالمؤسسات العامة، وأما إذا قام توزيع الوظيفة الإدارية على أساس إقليمى فإننا نجد لدينا اللامركزية المحلية أو الإدارة المحلية[١]

الإدارة المحلية أسلوب من أساليب التنظيم الإدارى يتضمن توزيع الوظيفة الإدارية بين الحكومة المركزية وهيئات محلية منتخبة ومستقلة تمارس ما يعهد به اليها من اختصاصات تحت اشراف الحكومة المركزية.

وتتأثر درجة الإستقلال التى تتمتع بها الوحدات المحلية بمجموعة من المتغيرات تختلف من دولة إلى أخرى، وبصفة عامة لا يوجد شكل من أشكال اللامركزية الإقليمية أو المحلية يصلح للتطبيق بصفة مطلقة فى كل الدول. ولعل تباين الأشكال والصور التى تأخذها اللامركزية الإقليمية يعود إلى أنها محصلة التفاعل بين عوامل وقوى الجذب نحو المركزية وعوامل وقوى الطرد نحو اللامركزية، وبين هذه وتلك توجد نقاط عديدة ومسافات متنوعة تتحدد بالظروف الخاصة بكل دولة[٢].

وتلجأ الدول إلى الأخذ بنظام الإدارة المحلية لعدة مبررات أهمها المبررات السياسية والإدارية، والإجتماعية، والإقتصادية.

أهم المبررات السياسية هى اعتبار نظام الإدارة المحلية مظهرا من مظاهر الديمقراطية وأن قيامه يؤدى إلى تعاون مستمر بين النشاط الحكومى والنشاط الشعبى المحلى ويربط بين الأجهزة المحلية والأجهزة المركزية فى العاصمة، كما أنه قد يكون فى الأخذ بنظام الإدارة المحلية ما يمثل حلا لمشكلة التعدد فى الدولة من ناحية القوميات والأعراق والديانات، وأخيرا تخفف اللامركزية الإقليمية أو الإدارة المحلية من عيوب المركزية الشديدة.

أما من الناحية الإدارية فإن نظام الإدارة المحلية يجئ كضرورة فنية وإدارية لتحقيق عديد من الفوائد أهمها سرعة وانجاز وتسهيل الخدمات، ومراعاة الظروف المحلية الخاصة عند تقديم الخدمات. كما تعتبر الوحدات المحلية مجالا خصبا لتجربة النظم الإدارية الجديدة.

وفيما يتعلق بالمبررات الإجتماعية للأخذ بنظام الإدارة المحلية لوجدنا أن الإدارة المحلية تعتبر وسيلة لحصول الأفراد على احتياجاتهم، وهى نظام يهدف إلى تقوية البناء الإجتماعى للدولة كما يتيح الفرصة لتفجير طاقات الإبداع لدى اعضاء الجماعة المحلية، وذلك فضلا عن دوره فى تقوية الروابط الروحية بين الأفراد عن طريق اشتراكهم سويا فى مجالات العمل المحلى.

كما يؤدى الأخذ بنظام الإدارة المحلية إلى كثير من المزايا الإقتصادية فى مقدمتها : جدية البحث عن مصادر جديدة للتمويل المحلى، ولا مركزية التصنيع، وتحقيق نوع من العدالة فى توزيع الأعباء الضريبية ثم العمل على تحقيق التنمية الإقتصادية والإجتماعية وذلك بمشاركة الحكومة المركزية أعباء هذه التنمية(٢).

٢ - الأساليب المختلفة لتحديد الأسس الدستورية للنظام المحلى.

لقد لجأت الدولة بعد توسع نشاطها إلى أسلوب اللامركزية الإدارية نظرا لوجود مصالح متنوعة - فضلا عن المبررات السابقة المشار إليها - وهذه المصالح قد تكون مرتبطة بالمواطنين بصفة عامة فى أنحاء إقليم الدولة ويطلق عليها المصالح الوطنية، أو تكون مرتبطة بأبناء محافظة معينة أو مدينة أو مركز أو حى أو قرية، ويطلق عليها المصالح المحلية، وهذه الأخيرة هى التى دفعت الدولة إلى تكوين وحدات محلية لإدارتها.

ومع وجود نوعين من المصالح أحداهما الوطنية والآخر المحلية، يثور التساؤل عمن الذى يحددهما؟

الإجابة السريعة الواضحة هي أن المشرع هو صاحب الاختصاص في تحديد أي المصالح تديرها الحكومة وأيها تديره الوحدات الإدارية.

الواقع أن دساتير الدول تختلف في أسلوب تناولها للإدارة المحلية تبعا لاختلاف ظروفها ومع ذلك نستطيع أن نميز بين ثلاثة أساليب تأخذ بها الدساتير في هذا الشأن، فأولا نجد أسلوب عدم النص على أية قواعد ومبادىء خاصة بالإدارة المحلية (الولايات المتحدة الامريكية)، ونجد أسلوبا ثانيا تنص بمقتضاه دساتير بعض الدول على أسس عامة وتفصيلية لنظام الإدارة المحلية (الاتحاد السوفيتي السابق)، والأسلوب الثالث والأخير يجمع بين النص في الدستور على أسس الإدارة المحلية والإحالة إلى القانون فيما يتعلق بالتفصيلات (فرنسا ومعظم الدول العربية).

والأخذ بالأسلوب الأول يعني عدم وجود أية قيود دستورية على المشرع فيما يتعلق بتنظيم الإدارة المحلية، بينما الأسلوب الثاني يتضمن قيدا دستوريا على المشرع عند محاولة إدخال تعديلات في نظام الإدارة المحلية، والأسلوب الثالث والأخير يرتب حالة وسطا بين الحالتين المتقدمتين(٤).

دستور الولايات المتحدة الأمريكية الصادر عام ١٧٧٨ يعد مثالا للأخذ بالأسلوب الأول، ودستور فرنسا الصادر في أكتوبر عام ١٩٥٨ م يعتبر تطبيقا للأسلوب الثالث، بينما دستور اتحاد الجمهوريات الإشتراكية السوفيتية الصادر في أكتوبر ١٩٧٧ والمعدل في ٢٩ نوفمبر ١٩٨٨ هو نموذج الأسلوب الثاني.

وتتبع معظم الدول العربية الأسلوب الذي مثله الدستور الفرنسي بل إن بعضها نصت دساتيره على الإدارة المحلية في مادة واحدة تتضمن الإحالة إلى القانون في هذا الشأن(٥).

وتأخذ مصر بهذا الأسلوب، حيث نجد الأسس الدستورية للإدارة المحلية في الدستور الصادر عام ١٩٧١، في المواد من ١٦١ إلى ١٦٣.

م ١٦١ : «تقسم جمهورية مصر العربية إلى وحدات إدارية تتمتع بالشخصية الإعتبارية منها المحافظات والمدن والقرى ويجوز إنشاء وحدات إدارية أخرى يكون لها الشخصية الإعتبارية إذا ما اقتضت المصلحة العامة ذلك»(٦).

م ١٦٢ «تشكل المجالس الشعبية تدريجيا على مستوى الوحدات الإدارية عن طريق الإنتخاب المباشر على أن يكون نصف أعضاء المجلس الشعبي على الأقل من العمال والفلاحين ويكفل القانون نقل السلطة إليها تدريجيا. ويكون اختيار رؤساء ووكلاء المجالس بطريق الإنتخاب من بين الأعضاء».

م ١٦٣ «يبين القانون طريقة تشكيل المجالس الشعبية المحلية واختصاصاتها ومواردها المالية وضمانات أعضائها وعلاقاتها بمجلس الشعب والحكومة ودورها فى إعداد وتنفيذ خطة التنمية وفى الرقابة على أوجه النشاط المختلفة».

٣ - الأسس والمقومات العامة للامركزية الإدارية الإقليمية (الإدارة المحلية).

تتعدد الأسس والمقومات التى يراها الكتاب لازمة لقيام نظام لا مركزية إدارية محلية ومع ذلك يمكن إجمالها فى خمس مقومات أو عناصر هى:

وجود مصالح محلية متميزة.، الشخصية المعنوية، الإستقلال الإدارى، القدرة على تكوين موارد مالية، الرقابة من جانب الحكومة المركزية.

ونعرض لكل عنصر بشىء من التفصيل،

١ - وجود مصالح محلية متميزة.

يلزم لقيام نظام الإدارة المحلية وجود مصالح محلية خاصة بإقليم معين من أقاليم الدولة لا تهم جميع المواطنين فى الدولة بقدر ما تهم أبناء هذا الإقليم، مما يقتضى أن يتولوا هم إدارة شئونهم.

ولكى تكتسب مصلحة ما الصفة المحلية ينبغى توافر شرطين، أولهما: أن تكون المصلحة معبرة عن حاجات وآمال وطموحات الغالبية العظمى من سكان الإقليم المحلى، وثانيهما: ألا تتعارض أو تتناقض مع المصلحة العليا للدولة أى مصلحة المجتمع الوطنى كله.

على أن ما تقدم لا ينفى أن تحديد ما يعتبر مصالح محلية وما يعتبر مصالح قومية إنما هو أمر يترك تقديره للحكومة المركزية[٧].

٢ - الشخصية المعنوية.

إذا لم تمنح الوحدة المحلية القائمة على المصالح المحلية الشخصية المعنوية فلن يكون لهذه الوحدة وجود وتعتبر فرعا من فروع الحكومة، ذلك أنه لكى تكون هناك لا مركزية يكون من الضرورى وجود أشخاص إدارية خلاف الدولة تنسب إليها - لا إلى الدولة - تصرفاتها.

ومنح الشخصية المعنوية المحلية للوحدات المحلية يقتضى توافر ما يلى :

- وجود من يعبر عن ارادة الشخص المعنوى وعادة ما يعهد بذلك إلى المجلس المحلى.

- ان يكون للوحدة المحلية ذمة مالية مستقلة عن ذمة الدولة.

- تمتع الوحدة المحلية بالصلاحية لتحمل الواجبات واكتساب الحقوق.

- أن يكون للوحدة المحلية أهلية التقاضى سواء كمدعى فيكون لها مقاضاة الدولة أو الوحدات المحلية الأخرى أو الأفراد أو الشركات، وتكون أيضا عرضة لأن تكون مدعىً عليها.

- ويقتضى منح الوحدة المحلية الشخصية المعنوية أن يكون لها جهاز إدارى خاص بها، هذا وتنقضى الشخصية المعنوية للوحدات المحلية بنفس الأداة التى نشأت بها أو بأداة أعلى، فإذا منح الدستور الشخصية المعنوية للوحدات فلا يجوز إلغاؤها بأداة أقل من الدستور(٨).

٣ - الإستقلال الإدارى.

لابد أن يكون المجلس المحلى مستقلا فى ممارسته لوظائفه الإدارية عن الحكومة المركزية، فكيف يكفل هذا الاستقلال؟

يختلف الكتاب فى الإجابة عن هذا التساؤل فهناك اتجاه يحبذ إختيار أعضاء المجلس المحلى بالإنتخاب واتجاه آخر لا يرى ثمة ما يحول بين اختيار هؤلاء الأعضاء بطريق التعيين وبين استقلالهم الإدارى(٩).

والواقع أنه مع الأخذ فى الإعتبار الحجج التى يسوقها أنصار كل من الإتجاهين والمبررات التى يقدمونها تدعيما لآرائهم، فإن استقلال أعضاء المجلس المحلى فى ممارسة اختصاصاتهم لن يتوفر حقيقة وإن نظام الإدارة المحلية لن يتطور إلا إذا كان الإنتخاب هو القاعدة السائدة بصفة عامة فى تشكيل المجالس المحلية، فنظام الإدارة المحلية ليس نظاما إداريا فقط بل هو أيضا نظام سياسى.

٤ - القدرة على تكوين موارد مالية خاصة.

يتوقف الإستقلال الحقيقى لمجالس الإدارة المحلية على قدرتها على تكوين موارد مالية ذاتية خاصة بها وحريتها فى التصرف فيها، وهذه الموارد تتمثل فى : حصيلة فرض الضرائب والرسوم المحلية، إيرادات أملاك الوحدات المحلية، والمرافق الإقتصادية التى تديرها، القروض، وأخيراً الإعانة الحكومية.

ولاشك أن درجة الإستقلال المالى للإدارة المحلية تتوقف على مدى تناسب الموارد المالية المحلية مع اختصاصات ومهام سلطات المجالس المحلية، فإذا كانت هذه الموارد

كافية فإن المجالس تستطيع القيام باختصاصاتها بحرية محققة أهدافها فى اشباع حاجات المواطنين وإدارة الخدمات العامة لهم معتمدين فى ذلك على مواردها المالية الذاتية، وإذا كان الأمر غير ذلك فإن يدها تصبح مغلولة وتلجأ إلى الحكومة المركزية لمزيد من الإعانات وهذا ما يستتبع فى الغالب التدخل وفرض السيطرة ومن ثم المساس باستقلال الوحدة الإدارية أو ربما فقده.(١٠).

٥ - الرقابة من جانب الحكومة المركزية

إذا كان الأصل هو أن تباشر الوحدة المحلية إنشاء وإدارة الخدمات والمرافق المحلية مستقلة عن الحكومة المركزية، فإن استقلال هذه الوحدات ليس استقلالا كاملا ولكنه مقيد بما للحكومة المركزية من حق ممارسة الرقابة عليها وعلى أعمالها(١١).

وتستهدف رقابة الحكومة المركزية تحقيق عدة أهداف أهمها التأكد من تنفيذ المجالس المحلية للمهام والموكولة إليها وأنها تؤدى خدماتها للأفراد دون تمييز بينهم، وتأكيد وحدة الدولة السياسية والإدارية من خلال وضع بعض القيود على استقلال المجالس المحلية، والتأكد من استخدام الإعانات المركزية استخداما أمثل وأخيرا ضمان مشروعية أعمال السلطات المحلية التى تضطلع بفرض الضرائب والرسوم المحلية ووضع القوانين واللوائح بما يضمن التزامها بحدود اختصاصاتها. وتأخذ الرقابة المركزية على أعمال الوحدات المحلية أشكالا عديدة :

الرقابة الإدارية، الرقابة التشريعية، الرقابة الإقتصادية والمالية، الرقابة القضائية(١٢).

هذه العناصر أو المقومات والأسس اللازمة لقيام نظام إدارى محلى مهمة وضرورية لكن مع ذلك تختلف درجة توافر كل منها من نظام محلى إلى آخر بين الدول بعضها وبعض، كما أنها قد تختلف من مكان إلى آخر داخل الدولة الواحدة.

ثانيا : النظام القانوني للإدارة المحلية في مصر

مع الإحتلال الفرنسى لمصر بدأ فيها شكل حديث للنظام المحلى يجد أساسه فى القرار الذى أصدره نابليون فى ٢٧ يوليو عام ١٧٩٨ بتقسيم البلاد إلى ١٦ مديرية على رأس كل منها مدير فرنسى يعاونه ديوان استشارى يضم ٧ أعضاء من أعيان المديرية ثم أعاد كليبر تقسيم مصر إلى ٨ مديريات وذلك بمقتضى أمر أصدره فى ١٤ سبتمبر عام ١٧٩٩ م(١٣)

ولما تولى محمد على الحكم فى الفترة من عام ١٨٠٥ إلى عام ١٨٤٨ اتجه إلى بناء الدولة على النهج الأوروبى فقسم البلاد إلى ١٤ مديرية وقسمت كل مديرية إلى عدة مراكز

على رأس كل منها مأمور وقسم كل مركز إلى أخطاط على كل منها ناظر وقُسمت الأ]طاط إلى قرى على رأس كل منها شيخ المشايخ (العمدة)[١٤].

وبعد الإحتلال البريطانى طبقت مصر أول نظام للإدارة المحلية فيها حين أنشئت مجالس المديريات بمقتضى القانون فى أول مايو عام ١٨٨٣ م كفروع للإدارة المركزية ولكن لم يعترف لهذه المجالس بالشخصية المعنوية فضلا عن أن اختصاصاتها كانت استشارية. كما عرفت نظام المجالس البلدية لأول مرة حين تأسست بلدية الإسكندرية ومنحت الشخصية المعنوية فى ٥ يناير عام ١٨٩٠ م وتوالى تأسيس مجالس بلدية فى المدن الكبرى وكانت مختلطة حيث شكلت بالإنتخاب من مصريين وأجانب للقيام بالوظائف البلدية الأساسية، وقد اعتمدت هذه المجالس فى مواردها على إعانة الحكومة، كما وجد نوع آخر سمى بالمجالس المحلية فى المدن الأقل حجماً وأهمية ونوع ثالث فى المناطق غير الحضرية وهى المجالس القروية والتى وضع لها أول تنظيم عام ١٩١٨م.

وصدر فى ١٣ سبتمبر عام ١٩٠٥ م قانون ينص على انشاء مجالس المديريات وتضمن الإعتراف هذه المجالس بالشخصية المعنوية، وفى أول يونيه عام ١٩١٣ م صدر قانون أعاد تنظيم تلك المجالس ومنح المجلس الشخصية المعنوية دون المديرية[١٥].

وجاء أول اعتراف دستورى بالنظام المحلى فى المادتين ١٣٢، ١٣٣ من دستور عام ١٩٢٣ وطبق مبدأ دستورى هام يقضى بأن يتم تشكيل جميع المجالس (بلديات - مديريات) عن طريق الإنتخاب مع وضع قيد للترشيح لهذه الإنتخابات وهو قدر النصاب المالى، كما منح الدستور المجالس اختصاصات تتعلق بتنفيذ السياسات العامة محليا فى الوقت الذى ألزمها بنشر ميزانياتها وان تكون جلساتها مفتوحة للمواطنين، وهو ما يعد خطوة متقدمة إلى حد كبير[١٦].

بعد هذه المقدمة الموجزة للتطور التاريخى للنظام المحلى فى مصر نبدأ فى تناول النظام القانونى له بعد ثورة ٢٣ يوليه ١٩٥٢ م فى ضوء التقسيم التالى :

التنظيمات الأساسية للادارة المحلية، المجالس الشعبية المحلية والمجالس التنفيذية، تمويل الوحدات المحلية، الرقابة على الوحدات المحلية، الموظفون المحليون.

١ - التنظيمات الأساسية للإدارة المحلية.

تتمثل التنظيمات الأساسية للإدارة المحلية فى مصر، طبقا للباب الأول من القانون رقم ٤٣ لسنة ١٩٧٩ وما طرأ عليه من تعديلات[١٧]، فى ثلاثة هى :

- وحدات الإدارة المحلية التى تتمثل فى المحافظات والمراكز والمدن والأحياء والقرى، المجلس الأعلى للإدارة المحلية. (المادتان ٥ ، ٦ من القانون المشار إليه)، الأقاليم الإقتصادية وهيئات التخطيط الإقليمى.

وفيما يلى بعض التفصيل :

أ - وحدات الإدارة المحلية واختصاصاتها :

اخذ القانون رقم ١٢٤ لسنة ١٩٦٠ بتقسيم ثلاثى للوحدات المحلية : المحافظة والمدينة والقرية. ولقد أضاف القانونان التاليان ٥٢ لسنة ١٩٧٥ م و ٤٣ لسنة ١٩٧٩ م (المعدل) وحدتين اخريين هما : المركز والحى.

وتنص الفقرة الثانية من المادة الأولى من القانون رقم ٤٣ لسنة ١٩٧٩ بعد تعديلها بالقانون رقم ٥٠ لسنة ١٩٨١ م على أن «وحدات الحكم المحلى هى المحافظات والمراكز والمدن والأحياء والقرى، ويكون لكل منها الشخصية الإعتبارية». ويلاحظ أن الشخصية المعنوية تمنح للوحدة المحلية ذاتها وليس للمجلس المحلى المنتخب الذى يعبر عن ارادة الوحدة المحلية ويمارس الإختصاصات التى منحها القانون لها.

ولقد وضعت الفقرة الثانية من المادة الأولى المشار إليها القواعد التى تحكم إنشاء وحدات الإدارة المحلية وتحديد نطاقها وتغيير أسمائها وإلغائها على النحو التالى :

(١) المحافظات.

ويتم إنشاؤها وتحديد نطاقها وتغيير أسمائها وإلغاؤها بقرار من رئيس الجمهورية، بناء على اقتراح المجلس الأعلى للإدارة المحلية. ويجوز أن يكون نطاق المحافظة مدينة واحدة ويكون للمحافظة ذات المدينة الواحدة الموارد والإختصاصات المقررة للمحافظة والمدينة.

(٢) المراكز والمدن والأحياء.

يتم إنشاؤها وتحديد نطاقها وتغيير أسمائها وإلغاؤها بقرار من رئيس مجلس الوزراء بعد موافقة المجلس الشعبى المحلى للمحافظة. ويراعى عند تقسيم المدن الكبرى إلى أحياء العنصر السكانى وتكامل وحدات الخدمات والانتاج، وذلك وفقا للقواعد والأوضاع التى يصدر بها قرار من رئيس مجلس الوزراء.

(٣) القرى.

ويتم انشاؤها وتحديد نطاقها وتغيير أسمائها وإلغاؤها بقرار من المحافظ بناء على اقتراح المجلس الشعبى المحلى للمركز المختص، وموافقة المجلس الشعبى للمحافظة.

ويجوز أن يشمل نطاق الوحدة المحلية للقرية مجموعة من القرى المتجاورة، ويباشر المركز أو الحى بحسب الأحوال اختصاصات الوحدة المحلية للقرية بالنسبة للقرى التى لا تدخل فى نطاق وحدات محلية قروية.

ويمثل المحافظة محافظها، كما يمثل كل وحدة من وحدات الإدارة المحلية الأخرى رئيسها أمام القضاء وفى مواجهة الغير (م٤).

تتولى وحدات الإدارة المحلية، فى نطاق السياسة العامة للدولة والخطة العامة، انشاء وإدارة جميع المرافق العامة الواقعة فى دائرتها فيما عدا المرافق القومية وكذلك ما يصدر من قرار من رئيس الجمهورية باعتباره من المرافق العامة ذات الطبيعة الخاصة. ويقتصر دور الوحدة المحلية بالنسبة للمرافق القومية على ابداء الملاحظات واقتراح الحلول اللازمة فى شأن الإنتاج وحسن الاداء والسهر على حماية أمن هذه المرافق.

وإضافة إلى إنشاء وإدارة جميع المرافق ذات الطبيعة المحلية، تتولى الوحدات المحلية مباشرة جميع الإختصاصات التى تتولاها الوزارات بمقتضى القوانين واللوائح المعمول بها(١٨).

وقد أوردت اللائحة التنفيذية للقانون فى الباب الثانى منها اختصاصات الوحدات المحلية بصفة عامة فى المادتين ٣ ، ٤، ثم قامت بتفصيل مختلف أنواع النشاطات فى المواد من ٥ حتى ٢٧، حيث قامت بذكر اختصاصات كل من المحافظة والمركز والمدينة والحى والقرية فى شئون : التعليم، الصحة، الإسكان والعمران والمرافق البلدية، الشئون الإجتماعية، شئون التموين والتجارة الداخلية، الشئون الزراعية، استصلاح الأراضى، شئون الرى، القوى العاملة، والتدريب المهنى، شئون الثقافة والإعلام، الشباب والرياضة، السياحة، المواصلات، النقل، الكهرباء، الصناعة، الشئون الإقتصادية، التعاون، بناء وتنمية القرية، والصناعات الحرفية والتعاون الإنتاجى، شئون الأوقاف والأزهر، وشئون الأمن.

والملاحظ أن الأختصاصات المنوحة للوحدات المحلية فى المجالات التى وردت فيها ليست شاملة أو كاملة، إذ مازالت الوزارات المركزية تتعاون مع الوحدات المحلية فى أداء الكثير من الخدمات، ففى مجال الشئون الصحية -على سبيل المثال - تتولى وزارة الصحة رسم السياسة الصحية للمحافظات ثم تقوم بإرسال كثير من موظفيها لمعاونة المحافظات فى قيامها بواجباتها ضمن الخطة الصحية التى تضعها الوزارة. وفى كثير من الأحيان تتولى وزارة الصحة برجالها ومواردها أداء الكثير من الخدمات الصحية ذات الطابع المركزى، على المستوى المحلى.

فالأصل العام إذن أن تختص الوحدات المحلية بكل ما يهم الوحدات المحلية فتنشىء وتدير كل المرافق المحلية بطبيعتها، وتنتقل إليها - بقوة القانون - جميع الإختصاصات التى تتولاها الوزارات بالنسبة للمرافق ذات الطابع المحلى، ولا يمتد اختصاصها الى المرافق العامة القومية بطبيعتها أو التى يصدر قرار من رئيس الجمهورية باعتبارها مرافق ذات طبيعة خاصة(١٩).

ب - المجلس الأعلى للإدارة المحلية.

نص القانون رقم ١٢٤ لسنة ١٩٦٠ على إنشاء هيئة عليا للإدارة المحلية يصدر بها قرار من رئيس الجمهورية. وكانت هذه الهيئة تتولى الرقابة والإشراف على أعمال المجالس المحلية.

وفى عام ١٩٦١ صدر القانون رقم ١٥١ لسنة ١٩٦١ م الذى نقل إلى نائب رئيس الجمهورية للإدارة المحلية كافة اختصاصات الهيئة العليا للإدارة المحلية.

وفى عام ١٩٦٣ م صدر القانون رقم ٥٤ لسنة ١٩٦٣ م الذى نص على إنشاء «لجنة وزارية للإدارة المحلية» تشكل بقرار من رئيس الجمهورية وتنقل إليها الإختصاصات التى كان يباشرها نائب رئيس الجمهورية للإدارة المحلية.

أعاد القانونان ٥٧ لسنة ١٩٧١ م و ٥٢ لسنة ١٩٧٥ م النص على اللجنة الوزارية «للحكم المحلى» ونصا على أن تشكل هذه الهيئة بقرار من رئيس مجلس الوزراء، برئاسة رئيس مجلس الوزراء أو من ينيبه من أعضاء المجلس. ويراعى فى تشكيلها أن يضم إلى عضويتها الوزراء الذين ترتبط اختصاصاتهم بالحكم المحلى.

فى عام ١٩٧٩ م تغير اسم وتشكيل اللجنة الوزارية للحكم المحلى بمقتضى القانون رقم ٤٣ لسنة ١٩٧٩ م الذى أنشأ مجلسا يسمى مجلس المحافظين يشكل برئاسة رئيس مجلس الوزراء وعضوية كل من الوزير المختص بالحكم المحلى والمحافظين.

وفى عام ١٩٨١ م نص القانون رقم ٥٠ لسنة ١٩٨١ م على أن يحل «المجلس الأعلى للحكم المحلى» محل مجلس المحافظين مع تعديل فى تشكيله وصلاحياته. ومنذ عام ١٩٨٨ تغير اسمه إلى «المجلس الأعلى للإدارة المحلية».

ويشكل المجلس برئاسة مجلس الوزراء وعضوية كل من الوزير المختص بالإدارة المحلية والمحافظون، ورؤساء المجالس الشعبية المحلية للمحافظات. ولرئيس المجلس دعوة من يرى حضور جلسات المجلس من الوزراء وغيرهم.

ومن أهم اختصاصات المجلس الأعلى :

- دراسة القوانين والقرارات والتعليمات وكافة الأمور العامة والهامة الخاصة بدعم وتطوير الإدارة المحلية، وتقييم أداء المحافظات لعملها ومدى تحقيقها لأهداف الخطة، وإجراء التنسيق بين المحافظات والوزارات والتصديق على خطط الأقاليم والمحافظات والموافقة على اقتراح فرض الضرائب المحلية وما يطرأ عليها والموافقة على التصرف بالمجان فيما يتجاوز سلطة المحافظة.

ويعتبر المجلس الأعلى للإدارة المحلية أعلى سلطة فى الإدارة المحلية وهو يعاون مجلس الوزراء فى مباشرة اختصاصاته فى مجال الإدارة المحلية.

٢ - الأمانة العامة للادارة المحلية

- تعتبر الأمانة الفنية لمجلس الوزراء فيما يتعلق بشئون الإدارة المحلية، والمجلس الأعلى للإدارة المحلية وتعاونه فى مباشرة اختصاصاته.

- كما تعتبر غرفة عمليات لخدمة المحافظات وتنسيق ودعم التعاون بينها وبين الوزارات بما يضمن حسن أداء مهام المحليات فى إطار الموازنة والخطة القومية.

- وتتولى المهام الرئيسية التالية :

أ - الشئون المشتركة للوحدات المحلية وكذلك دراسة وبحث الموضوعات الواردة من تلك الوحدات.

ب - تنظيم الإشتراك فى المؤتمرات المحلية والدولية المتعلقة بالإدارة المحلية.

ج - شئون تدريب القيادات الإدارية المحلية وذلك بالتنسيق مع المحافظات.

د - تقديم المشورة لوحدات الإدارة المحلية والعمل على توحيد الرأى القانونى الصادر فى المسائل المتعلقة بشئون الإدارة المحلية.

هـ - العمل على تجميع ونشر التجارب الرائدة التى تقوم بها الوحدات المحلية.

و - معاونة الوزير المختص بالإدارة المحلية فى اعداد الدراسات والأبحاث المتعلقة بالموضوعات التى يعرضها على مجلس الوزراء والمجلس الأعلى للإدارة المحلية.

وتقوم الأمانة العامة أيضا بإبلاغ القرارات التى يصدرها المجلس الأعلى للإدارة المحلية إلى الوحدات المحلية ومتابعة تنفيذها، ولا توجد علاقة إشراف مباشر تمارسها الأمانة العامة على المحافظات، فهى ليست أكثر من أداة تنسيق.

جـ - الأقاليم الإقتصادية وهيئات التخطيط الإقليمى

١ - الأقاليم الإقتصادية .

نص قانون الحكم المحلى رقم ٥٧ الصادر فى عام ١٩٧١م فى المادة الثانية منه على جواز انشاء مناطق تضم عدة محافظات متكاملة اقتصاديا، يصدر بشأنها وتحديد اختصاصاتها قرار من رئيس الجمهورية، غير أن القانون المذكور لم يمنح المنطقة المقترحة شخصية معنوية مستقلة.

ثم جاء قانون الحكم المحلى رقم ٥٢ لسنة ١٩٧٥ م فعهد إلى اللجنة الوزارية للحكم المحلى فى المادة الخامسة منه بالتنسيق بين وحدات الحكم المحلى فى نطاق الأقاليم الإقتصادية، وفى اتخاذ الإجراءات اللازمة فى هذا الشأن.

وفى عام ١٩٧٧ م، أصدر رئيس الجمهورية القرار رقم ٤٧٥ لسنة ١٩٧٧ بتقسيم جمهورية مصر العربية إلى أقاليم اقتصادية، كما أوجب القرار المشار إليه أن انشاء بكل إقليم «لجنة عليا للتخطيط الإقليمى».

ومازال أحكام هذا القرار الجمهورى رقم ٤٩٥ لسنة ١٩٧٧ سارية فى ظل قانون الإدارة المحلية الحالى (رقم ٤٣ لسنة ١٩٧٩ المعدل) لاتفاقها مع أحكام هذا القانون.

ووفقا للمادة الأولى من هذا القرار الجمهورية، قسمت جمهورية مصر العربية إلى ثمانية أقاليم اقتصادية، ثم أدمج المشرع إقليم مطروح فى إقليم الإسكندرية. وبذلك أصبح عدد الأقاليم الإقتصادية سبعة على النحو التالى :

أ - إقليم القاهرة : وعاصمته القاهرة : ويشمل محافظات القاهرة والجيزة والقليوبية.

ب - إقليم الإسكندرية وعاصمته الإسكندرية، ويشمل محافظات الإسكندرية، والبحيرة ومنطقة النوبارية واقليم مطروح.

ج - إقليم الدلتا : وعاصمته طنطا ويشمل محافظات المنوفية والغربية وكفر الشيخ ودمياط والدقهلية.

د - إقليم قناة السويس : وعاصمته الإسماعيلية، ويشمل محافظة سيناء وبورسعيد والإسماعيلية والشرقية، والجزء الشمالى من محافظة البحر الأحمر حتى نهاية خليج السويس.

هـ - اقليم شمال الصعيد : وعاصمته المنيا، ويشمل محافظات بنى سويف؛ والمنيا والفيوم وجزءاً من شمال البحر الأحمر.

و – إقليم أسيوط : وعاصمته أسيوط، ويشمل محافظتى أسيوط والوادى الجديد.

ز – إقليم جنوب الصعيد : وعاصمته أسوان، ويشمل محافظات سوهاج وقنا وأسوان والجزء الجنوبى من محافظة البحر الأحمر.

٢ – لجنة التخطيط الإقليمى[٢٠]

تنشأ بكل إقليم اقتصادى من الأقاليم المشار إليها سابقا وتتكون وفقا للقانون رقم ١٤٥ لسنة ١٩٨٨ م من :

١ – محافظ الإقليم وله الرئاسة، بالتناوب بين محافظى المحافظات المكونة للإقليم

٢ – محافظى المحافظات المكونة للإقليم.

٣ – رؤساء المجالس الشعبية المحلية للمحافظات المكونة للإقليم.

٤ – رئيس هيئة التخطيط الإقليمى ويكون أمينا عاما للجنة بحكم منصبه.

٥ – ممثلى الوزارات المختصة ويصدر باختيار كل منهم قرار من الوزير المختص

وتختص هذه اللجنة بالتنسيق بين المحافظات وإقرار الأولويات التى تقترحها هيئة التخطيط الإقليمى، والتى تتخذ أساسا لوضع بدائل لخطة الإقليم على ضوء الموارد المتاحة محليا ومركزيا، وكذلك النظر فى التقارير الدورية لمتابعة تنفيذ الخطة ودراسة التعديلات التى تقترحها هيئة التخطيط الإقليمى فى الخطة، ويعرض ما تقرره اللجنة من توصيات على المجلس الأعلى للإدارة المحلية.

٣ – هيئة التخطيط الإقليمي.

وتنشأ أيضا بكل إقليم وتتبع وزير التخطيط ويصدر بتنظيمها وتحديد العلاقة بينها وبين إدارات التخطيط والمتابعة بالمحافظات قرار من وزير التخطيط بالإتفاق مع محافظ الإقليم.

وتختص هذه الهيئة بالقيام بالبحوث والدراسات اللازمة لتحديد امكانيات وموارد الإقليم الطبيعية، والبشرية، ووسائل تطويرها، واستخداماتها المثلى، واقتراح المشروعات اللازمة للتنمية الإقتصادية والإجتماعية للإقليم والقيام باعداد الأجهزة الفنية اللازمة للقيام بالدراسات والبحوث وأعمال التخطيط على مستوى الإقليم.

(٢) المجالس الشعبية المحلية والمجالس التنفيذية

** المجالس الشعبية المحلية : التشكيل والإختصاصات.

ينظم تشكيل المجالس المحلية القانون رقم ٤٣ لسنة ١٩٧٩ م (٢١) المعدل، واللائحة التنفيذية الصادرة بقرار رئيس مجلس الوزراء رقم ٧٠٧ لسنة ١٩٧٩ المعدلة بالقرار رقم ٣١٤ لسنة ١٩٨٢ م. ويعتمد هذا القانون فى تشكيل المجالس الشعبية المحلية على المبادىء الآتية:

١ - تكوين المجالس عن طريق الإنتخاب المباشر.

٢ - تخصيص نسبة ٥٠٪ على الأقل من أعضاء المجلس الشعبى للعمال والفلاحين.

٣ - تشكيل المجالس المحلية عن طريق الجمع بين نظام الإنتخاب بالقوائم الحزبية وبالأغلبية المطلقة ونظام الإنتخاب الفردى.

٤ - بطلان القوائم الإنتخابية الموحدة بين الأحزاب.

٥ - أن ينتخب المجلس رئيسه ووكيله

* ويشترط فيمن يرشح لعضوية المجالس المحلية عدة شروط (المادة ٧ من القانون ٤٣ لسنة ١٩٧٩ م) هى:

١ - أن يكون متمتعا بجنسية جمهورية مصر العربية.

٢ - أن يكون بالغا من العمر ٢٥ سنة ميلادية كاملة على الأقل يوم الانتخاب.

٣ - أن يكون مقيدا فى جداول الإنتخاب بالوحدة المحلية التى يرشح نفسه فى دائرتها وله محل إقامة فى نطاقها.

٤ - أن يجيد القراءة والكتابة.

٥ - أن يكون قد أدى الخدمة العسكرية الإلزامية أو أعفى من أدائها طبقا للقانون ولا يجوز لأفراد القوات المسلحة أو الشرطة أو أعضاء الهيئات القضائية الترشيح للعضوية بالمجالس الشعبية المحلية قبل تقديم استقالاتهم من وظائفهم كما لا يجوز للعمد أو المشايخ أو رؤساء الوحدات المحلية أو مديرى المصالح أو رؤساء الأجهزة التنفيذية فى نطاق هذه الوحدات الترشيح لعضوية المجالس الشعبية المحلية للوحدات التى تدخل فى نطاق اختصاص وظائفهم قبل تقديم الإستقالة منها.

* أما الناخبون فيشترط فيهم نفس شروط ناخبى مجلس الشعب وذلك (بنص المادة ٨٦ من القانون ٤٣ لسنة ١٩٧٩ م.)

* يكون لكل وحدة من وحدات الإدارة المحلية مجلس شعبى محلى يشكل من أعضاء منتخبين انتخابا مباشرا عن طريق الجمع بين نظام الإنتخاب بالقوائم الحزبية ونظام الإنتخاب الفردى ويشترط أن يكون نصف عدد الأعضاء على الأقل من العمال والفلاحين، وذلك طبقا لتعريف العامل والفلاح المنصوص عليه فى القانون رقم ٣٨ لسنة ١٩٧٢ فى شأن مجلس الشعب.

وقد اتجه المشرع إلى زيادة عدد الأعضاء فى القانون رقم ١٤٥ لسنة ١٩٨٨ م وذلك بهدف اتاحة الفرصة أمام الكفاءات الراغبة فى الترشيح وتيسير تشكيل اللجان الداخلية فى المجالس الشعبية المحلية.

ويختلف عدد الأعضاء المكونين للمجلس الشعبي المحلى بحسب مستوى الوحدة المحلية وذلك على النحو التالى :

١ - مستوى المحافظة :

تنص المادة ١٠ من القانون رقم لسنة ١٩٨٨ م على أن يشكل فى كل محافظة مجلس شعبى محلى من ثمانية أعضاء من كل مركز أو قسم إدارى، على أن يكون أحدهم بالإنتخاب الفردى، ويكون تمثيل كل مركز أو قسم إدارى فى كل من محافظات القناة ومطروح والوادى الجديد وشمال سيناء وجنوب سيناء والبحر الأحمر باثنى عشر عضوا على أن يكون أحدهم بالإنتخاب الفردى.

٢ - مستوى المركز:

تنص المادة ٣٩ من القانون رقم ١٤٥ لسنة ١٩٨٨ م على أن يشكل فى كل مركز مجلس شعبى محلى تمثل فيه المدينة عاصمة المركز بعشرة أعضاء، على أن يكون أحدهم بالإنتخاب الفردى، وتمثل المدينة التى تضم أكثر من قسم إدارى باثنى عشر عضوا على أن يكون أحدهم بالإنتخاب الفردى، مع مراعاة تمثيل جميع الأقسام الإدارية المكونة للمدينة، وتمثل باقى الوحدات المحلية فى نطاق المركز بثمانية أعضاء عن كل وحدة، على أن يكون أحدهم بالإنتخاب الفردى.

٣ - مستوى المدينة :

وفقا للمادة ٤٧ من القانون رقم ١٤٥ لسنة ١٩٨٨ م، يشكل فى كل مدينة مجلس شعبي محلى يمثل فيه كل قسم إداري باثنى عشر عضوا على أن يكون أحدهم بالإنتخاب

الفردى ويكون تمثيل المدينة ذات القسم الواحد بعشرين عضوا على أن يكون أحدهم بالإنتخاب الفردى.

٤ - مستوى الحى :

وفقا للمادة ٥٩ من القانون رقم ١٤٥ لسنة ١٩٨٨ م، يشكل فى كل حى مجلس شعبى محلى يمثل فيه كل قسم إدارى بعشرة أعضاء، على أن يكون أحدهم بالانتخاب الفردى ويشكل المجلس الشعبى المحلى للحى الذى يضم قسماً إداريا واحدا من ستة عشر عضوا على أن يكون أحدهم بالإنتخاب الفردى.

٥ - مستوى القرية :

تنص المادة ٦٦ من القانون رقم ١٤٥ لسنة ١٩٨٨ م على أن يشكل فى كل قرية مجلس شعبى محلى من عشرين عضوا، على أن يكون أحدهم بالإنتخاب الفردى، فإذا كان نطاق الوحدة المحلية للقرية يشمل مجموعة من القرى المتجاورة تمثل عن طريق الانتخاب بالقوائم الحزبية القرية التى فيها مقر المجلس بعضوين على الأقل وباقى القرى بعضو واحد لكل منها على أن يكون المجموع الكلى لعدد أعضاء المجلس زوجيا ولا يجوز فى جميع الأحوال أن يقل عدد أعضاء المجلس عن عشرين عضوا ولا أن يزيد على ذلك إلا بالعدد الذى يقتضيه تمثيل كل قرية من القرى الداخلة فى نطاق الوحدة المحلية للقرية بالحد الأدنى المشار إليه على أن يظل العدد زوجيا.

رؤساء المجالس الشعبية المحلية ووكلاؤها.

ينتخب المجلس الشعبى المحلى للمحافظة من بين أعضائه فى أول اجتماع لدور الإنعقاد العادى ولمدة هذا الدور، رئيسا له ووكيلين، على أن يكون أحدهما على الأقل من العمال أو الفلاحين.

ويحل محل الرئيس عند غيابه كل من الوكيلين بالتناوب بينهما، وتكون الرئاسة لأكبر الأعضاء سنا إذا غاب الرئيس والوكيلان، وإذا خلا مكان أحدهما انتخب المجلس من يحل محله إلى نهاية مدته[٢٢].

أما بالنسبة للمجالس الشعبية المحلية الأخرى فإن المجلس الشعبى المحلى لا يختار إلى جانب الرئيس إلا وكيلا واحدا، على أن يكون أحدهما (الرئيس أو الوكيل) على الأقل من العمال أو الفلاحين[٢٣].

مدة المجالس الشعبية المحلية.

مدة المجلس أربع سنوات ميلادية تبدأ من تاريخ أول اجتماع له، وتنتهى مدة المجالس الشعبية المحلية الخاضعة لإشراف ورقابة مجالس شعبية محلية أخرى بانقضاء مدة هذه المجالس. والمجالس الشعبية المحلية التى تشرف على مجالس أخرى هى : المجالس الشعبية للمحافظات والمراكز والمدن. وتجرى انتخابات التجديد خلال الستين يوما السابقة على انتهاء مدة المجلس(٢٤).

انتهاء عضوية المجلس الشعبى المحلى.

تنتهى عضوية المجلس الشعبى المحلى قبل المدة المقررة قانونا فى ثلاث حالات : الوفاة والإستقالة والإسقاط.

والإستقالة قد تكون صريحة، وهى التى يقدمها العضو إلى رئيس المجلس الشعبى المحلى، الذى يعرضها على المجلس فى أول جلسة تالية لتقديمها، وتعتبر الإستقالة مقبولة بموافقة المجلس عليها، وفى هذه الحالة يقرر المجلس خلو المحل ويخطر رئيس المجلس المحافظ بخلو المحل (م٩٤)، وقد تكون الإستقالة ضمنية وذلك فى حالة غياب العضو عن جلسات المجلس أو لجانه أكثر من ثلاث مرات متتالية أو عن ربع عدد جلسات المجلس فى الدور الواحد وذلك بدون عذر مقبول. وفى هذه الحالة يصدر المجلس قرارا بدعوة العضو لسماع أقواله فى جلسة تحدد بعد خمسة عشر يوما على الأقل من تاريخ اخطار العضو بموعدها. ويصدر المجلس قرارا باعتبار العضو مستقيلا بأغلبية ثلثى أعضائه وذلك إذا لم يقتنع بما يبديه العضو من دفاع عن نفسه أو إذا غاب العضو عن الحضور فى الجلسة المشار إليها (م ٩٥).

وتسقط عضوية المجلس الشعبى المحلى عمن تزول عنه صفة العامل أو الفلاح التى قام عليها انتخابه فى المجلس أو يفقد شرط من الشروط اللازمة للترشيح.

ويجب اسقاط العضوية عمن يخالف الحظر المفروض بعدم التعاقد بالذات أو بالواسطة بين الوحدة المحلية والعضو فى مجلسها الشعبى المحلى.

كما يجوز اسقاط العضوية عمن يفقد الثقة أو الإعتبار وعمن يخل بواجبات العضوية الأخرى أو بمقتضياتها (م ٩٦ مستبدلة بالقانون رقم ٥٠ لسنة ١٩٨١ م).

ويجب فى جميع الأحوال صدور قرار من المجلس بإعلان سقوط العضوية أو اسقاطها وذلك بعد دعوة العضو لسماع أقواله فى جلسة تحدد بعد خمسة عشر يوما على الأقل من تاريخ اخطار العضو بموعدها ويصدر القرار بأغلبية ثلثى أعضائه وذلك إذا لم يقتنع بما

يبديه العضو من دفاع عن نفسه أو إذا غاب العضو عن الحضور فى الجلسة المشار إليها (م٩٦). وإذا خلا مكان أحد أعضاء المجلس قبل انتهاء مدته لأى سبب من الأسباب تتبع الأحكام والقواعد التالية :

– إذا كان العضو قد حصل على عضويته عن طريق القوائم الحزبية، فإن المشرع قد أخذ بنظام القوائم الإحتياطية، بحيث إذا خلا مكان عضو أصيل، من بين المنتخبين بالقائمة قبل انتهاء مدة عضويته حل محله العضو الإحتياطى من ذات الصفة بالقائمة المنتخبة طبقا لترتيب أسماء المرشحين احتياطيا، وذلك منعا لتكرار الإنتخابات لما يصاحبها من مشاكل وتكاليف باهظة.

– إذا كان العضو قد حصل على عضويته عن طريق الإنتخاب الفردى فيحل محله المرشح الحاصل على عدد الأصوات التالية له مباشرة، بغض النظر عن صفة العامل والفلاح التى لم يشترطها المشرع فى المرشح للمقاعد الفردية، فإذا كان المرشح الفردى قد تم انتخابه بالتزكية، فيجرى انتخاب تكميلى بالطريقة ذاتها.

وفى جميع الحالات تكون مدة العضو الجديد مكملة لمدة عضوية سلفه (مادة ٩٧).

حل المجلس الشعبى المحلى.

تنص المواد ١٤٤، ١٤٥ (المعدلة)، ١٤٦ من القانون رقم ٤٣ لسنة ١٩٧٩ على الأحكام الخاصة بحل المجالس الشعبية المحلية، والتى نجملها فيما يلى :

١ – لا يجوز حل المجالس الشعبية المحلية بإجراء شامل. كما لا يجوز أن يحل المجلس الشعبى المحلى مرتين بسبب واحد (مادة ١٤٤ من القانون رقم ٤٣ لسنة ١٩٧٩ م).

٢ – لا يجوز حل المجلس الشعبى المحلى إلا فى حالة الضرورة أو لسبب الإخلال بواجباته أو المخالفة الجسيمة للقانون (مادة ١٤٤ من القانون رقم ٤٣ لسنة ١٩٧٩ م).

٣ – يصدر بحل المجلس الشعبى المحلى للمحافظة أو لغيرها من وحدات الإدارة المحلية قرار من مجلس الوزراء بناء على ما يعرضه الوزير المختص بالإدارة المحلية لأسباب تقتضيها المصلحة العامة ويقدرها مجلس الوزراء، (مادة ١٤٥ فقرة أولى معدلة بالقانون ١٤٥ لسنة ١٩٨٨ م). ولقد كانت هذه الفقرة تنص قبل تعديلها على أن يكون قرار مجلس الوزراء «مسببا». ثم تعمد المشرع عند تعديله لهذه الفقرة اسقاط كلمة «مسبب» فهل يعنى ذلك عدم الزام مجلس الوزراء بتسبيب قرار الحل؟

الأصل أن الإدارة ليست ملزمة بأن تذكر أسباب قراراتها إلا إذا ألزمها المشرع بذلك صراحة. غير أنه نظرا لخضوع قرارات مجلس الوزراء بحل المجلس الشعبى لرقابة

كل من مجلس الشعب والقضاء الإدارى، فأن مجلس الوزراء سوف يجد نفسه مضطرا - من حيث الواقع - إلى الكشف عن أسباب قراره.

* اختصاصات المجالس الشعبية المحلية.

١ - اختصاص المجلس الشعبى المحلى :

ينص القانون على تولى الوحدات المحلية إنشاء وإدارة جميع المرافق العامة الواقعة فى دائرتها[٢٥]. وقد أكدت اللائحة التنفيذية لهذا القانون مباشرة المحافظة جميع الإختصاصات المتعلقة بالمرافق العامة التى لا تختص بها الوحدات المحلية الأخرى[٢٦] ومفهوم هذه النصوص أن المحافظة يقتصر دورها على التنسيق والمباشرة فقط فى المجالات التى لا تختص بها الوحدات الأساسية.

وقد حدد القانون[٢٧] اختصاصات المجلس الشعبى المحلى للمحافظة، وفيما يلى تلك الإختصاصات[٢٨].

- إقرار ما يلى :

* خطة التنمية الإقتصادية والإجتماعية.

* مشروع الموازنة السنوية للمحافظة ومتابعة تنفيذها والموافقة على مشروع الحساب الختامى.

* إنشاء المشروعات الإنتاجية المحلية وعلى الأخص المشروعات المتعلقة بالأمن الغذائى.

* القواعد العامة لنظام تعامل أجهزة المحافظة مع الجماهير فى كافة المجالات.

- الموافقة على ما يلى :

* المشروعات العامة بما يفى متطلبات الإسكان والتشييد واقتراح مشروعات التخطيط العمراني والتعمير.

* إنشاء المرافق التى تعود بالنفع العام على المحافظة.

* تمثيل المجلس فى المؤتمرات الداخلية والإشترك فى الندوات والمناسبات والمناقشات والدراسات التى تجريها السلطات المركزية.

- اقتراح ما يلى :

* فرض الضرائب ذات الطابع المحلى.

* إنشاء مناطق حرة وشركات استثمار مشتركة مع رأس المال العربى أو الأجنبى وكذلك القيام بمشروعات مشتركة مع المحافظات الأخرى أو مع الوحدات المحلية أو الشخصيات الإعتبارية الأخرى بالمحافظة وذلك بعد موافقة جهات التخطيط المختصة ومراعاة أحكام قانون استثمار المال العربى والأجنبى.

– تحديد وإقرار ما يلى :

* خطة المشاركة بالجهود والإمكانات الذاتية للمعاونة فى المشروعات المحلية.

– فرض ما يلى :

* الرسوم ذات الطابع المحلى – وفقا لأحكام هذا القانون – أو تعديلها أو تقصير أجل سريانها أو إلغاؤها بعد موافقة مجلس الوزراء.

دراسة وإعداد ما يلى :

* الخطط والبرامج الخاصة بمحو الأمية.

* تنظيم الأسرة فى مكان المحافظة وتوفير الإحتياجات اللازمة ومتابعة تنفيذها.

– إصدار ما يلى :

* التوصيات والمقترحات والخطط المتعلقة بصيانة النظام والأمن المحلى.

– مباشرة ما يلى :

* الإختصاصات المتعلقة بمشروعات المجالس الشعبية المحلية فى نطاق المحافظة والتى لا تتمكن هذه المجالس من القيام بها.

– الإشراف على ما يلى :

* تنفيذ الخطط الخاصة بالتنمية المحلية ومتابعتها فى نطاق الوحدات.

– الرقابة على ما يلى :

* مختلف المرافق والأعمال التى تدخل فى اختصاص المحافظة بما فيها الوحدات المحلية فى زمام المحافظة.

– يختص بالنسبة للمجالس الشعبية المحلية الأخرى[٢٩] بما يلى :

* الإشراف والرقابة على أعمال ونشاط هذه المجالس.

* التصديق أو الإعتراض على القرارات التى تصدر من هذه المجالس فى الحدود التى تقررها اللائحة التنفيذية.

* الموافقة على اقتراحات المجالس بإنشاء أو إلغاء الوحدات المحلية فى نطاق المحافظة أو تغيير أسمائها.

– إبداء الرأى : [٣٠]

* فى الموضوعات التى يرى المحافظ أو الوزراء المختصون استشارته فيها.

وعلى المحافظ أن يعرض على رئيس مجلس الوزراء رغبات المجلس الشعبى المحلى المتعلقة بالحاجات العامة للمحافظة والتى لا يمكن تنفيذها محليا.

– اختصاصات المجلس الشعبى للمركز.

حدد المشرع اختصاصات المجلس الشعبى للمركز على النحو التالى[٣١]

– إقرار ما يلى :

* مشروع الخطة. * مشروع الحساب الختامى.

* إنشاء مختلف المرافق التى تعود بالنفع العام على المركز.

* خطط رفع الكفاية الإنتاجية.

– تحديد وإقرار ما يلى :

* خطة المشاركة الشعبية بالجهود الذاتية على مستوى المركز فى المشروعات المحلية ومتابعة تنفيذها.

القواعد العامة لإدارة واستخدام ممتلكات المركز والتصرف فيها.

– الموافقة على ما يلى :

* القواعد العامة لتنظيم تعامل أجهزة المركز مع الجماهير فى كافة المجالات.

*القواعد اللازمة لتنظيم المرافق العامة المحلية بالمركز ورفع كفاءة العمل بها.

– اختصاصات المجلس الشعبى للمدينة.

يمارس هذا المجلس نفس الإختصاصات السابق الإشارة إليها المنصوص عليها فى البنود من ١ – ٧ من المادة رقم ٤١ من القانون رقم ٤٣ سنة ١٩٧٩ م والخاصة بالمركز.

كما يمارس المجلس الإختصاصات التالية[٣٢].

* الرقابة والإشراف على مجالس الأحياء والتنسيق بينها.

* الرقابة على مختلف المرافق ذات الطابع المحلى فى نطاق المدينة.

اختصاصات المجلس الشعبى للحى.

يختص المجلس الشعبي للحى[٣٣] فى نطاق السياسة العامة للمدينة الرقابة والإشراف على مختلف المرافق ذات الطابع المحلى فى نطاق الحى ويختص فى حدود القوانين واللوائح بالمسائل المنصوص عليها فى البنود من ١ - ٧ من المادة رقم ٤١ على مستوى الحى.

اختصاص المجلس الشعبي للقرية.

حدد القانون اختصاص المجلس الشعبى المحلى للقرية فيما يلى :

- اقتراح ما يلى :

* خطة تنمية القرية اقتصاديا واجتماعيا وعمرانيا.

* مشروع الموازنة.

* وسائل المشاركة الشعبية بالجهود والإمكانات الذاتية فى نطاق القرية لرفع مستواها.

* إنشاء مختلف المرافق العامة بالقرية.

- العمل على ما يلى :

* نشر الوعى الزراعى بما يحقق تحسين الإنتاج الزراعى.

* محو الأمية وتنظيم الأسرة ورعاية الشباب وتعميق القيم الدينية والخلقية.

- إقرار ما يلى :

مشروع الحساب الختامى.

* المجالس التنفيذية : التشكيل والإختصاصات.

يتولى عملية التنفيذ فى المستويات الخمسة، مجالس تنفيذية بيانها كما يلى:

١ - المجلس التنفيذى للمحافظة.

٢ - المجلس التنفيذى للمركز.

٣ - المجلس التنفيذى للمدينة

٤ - المجلس التنفيذى للحى.

٥ - المجلس التنفيذى للقرية.

١ - المجلس التنفيذى للمحافظة.

يتكون من كل من المحافظ رئيسا، وعضوية كل من:١ - مساعدى المحافظ.

٢ - رؤساء المراكز والمدن والأحياء ورؤساء المصالح والأجهزة والهيئات العامة فى نطاق المحافظة الذين تحددهم اللائحة التنفيذية.

٣ - سكرتير عام المحافظة ويكون أمينا للمجلس بنص القانون. هذا وقد حددت اللائحة التنفيذية [٣٥] رؤساء المصالح والهيئات التالية : - الداخلية - التعليم - الصحة - الإسكان - التعمير واستصلاح الأراضى - الزراعة - الطب البيطرى - الرى - الشئون الإجتماعية - القوى العاملة - التموين - والتجارة الداخلية - النقل - المواصلات - الكهرباء - الصناعة - الثقافة - الإعلام - السياحة - الشباب والرياضة - الأوقاف - الأزهر - المالية - التنظيم والإدارة - وممثلى الهيئات العامة التى تتولى مرافق عامة للخدمات فى نطاق المحافظة وبنك التنمية والإئتمان الزراعى.

ويجتمع المجلس بناء على دعوة من المحافظ مرة على الأقل كل شهر فى المكان الذى يحدده.

٢ - المجلس التنفيذي للمركز.

يتكون من كل من : رئيس المركز الذى يختاره رئيس مجلس الوزراء[٣٦] رئيسا وعضوية كل من :

١ - مديرى إدارات الخدمات والإنتاج بالمركز الذين تحددهم اللائحة التنفيذية ورؤساء المدن والقرى الواقعة فى زمام المركز.

٢ - سكرتير المركز ويكون أمينا للمجلس.

ويجتمع المجلس بناء على دعوة رئيسه مرة على الأقل كل أسبوعين فى المكان الذى يحدده.

٣ - المجلس التنفيذي للمدينة[٣٨]

يتكون المجلس من رئيس المدينة رئيسا وعضوية كل من : -

١ - مديرى ادارات الخدمات والانتاج على النحو الذى تحدده اللائحة التنفيذية.

٢ - سكرتير المدينة ويكون أمينا للمجلس

ويجتمع المجلس بناء على دعوة رئيسه مرة على الأقل كل أسبوعين فى المكان الذى يحدده وفى حالة غياب الرئيس يحل محله مأمور المركز.

٤ – المجلس التنفيذى للحى[٣٩]

يتكون المجلس من رئيس الحى رئيسا وعضوية كل من :

١ – رؤساء الأجهزة التنفيذية الواقعة فى زمام الحى.

٢ – سكرتير الحى ويكون أمينا للمجلس

ويجتمع المجلس بناء على دعوة رئيسه مرة واحدة على الأقل كل أسبوعين فى المكان الذى يحدده، وفى حالة غياب الرئيس يحل محله أقدم رؤساء الأجهزة التنفيذية.

٥ – المجلس التنفيذي للقرية :[٤٠].

يتكون من رئيس القرية رئيسا وعضوية كل من

١ – رؤساء الأجهزة التنفيذية بدائرة القرية كما تحددها اللائحة التنفيذية.

٢ – سكرتير القرية ويكون أمينا للمجلس.

وقد حددت اللائحة التنفيذية[٤١] ممثلى الإدارات الذين ينضمون لعضوية المجالس الداخلية – التعليم – الصحة – الإسكان والتعمير – الزراعة والرى – الشئون الإجتماعية – القوى العاملة – التموين والتجارة الداخلية – الداخلية – الكهرباء – الثقافة – الأوقاف – المالية – بنك التنمية والإئتمان الزراعى.

بينما حددت اللائحة التنفيذية[٤٢] رؤساء الأجهزة التنفيذية الذين ينتمون إلى المجلس التنفيذى للقرية فيما يلى :

الداخلية – التعليم – الشئون الإجتماعية – الصحة – الزراعة – الإسكان – بنك القرية.

أولا : إختصاصات المجلس التنفيذي للمحافظة :[٤٣]

– يتولى المجلس التنفيذى للمحافظة الاختصاصات الآتية :

(أ) متابعة الأعمال التى تتولاها الأجهزة التنفيذية للمحافظة وتقييم مستوى الأداء وحسن انجاز المشروعات والخدمات على مستوى المحافظات.

(ب) اعداد مشروع موازنة المحافظة واقتراح توزيع الاعتمادات المخصصة للاستثمارات – بعد اعتمادها – على الوحدات المحلية.

(ج) معاونة المحافظ فى وضع الخطط الادارية والمالية اللازمة لشئون المحافظة ولوضع القرارات والتوصيات الصادرة من المجلس الشعبى المحلى موضع التنفيذ.

(د) وضع القواعد التى تكفل حسن سير العمل بالأجهزة الادارية التنفيذية بالمحافظة.

(هـ) وضع القواعد العامة لادارة واستثمار أراضى المحافظة وممتلكاتها والتصرف فيها.

(و) وضع القواعد الخاصة بمشروعات الاسكان والتخطيط العمرانى.

(ز) دراسة وابداء الرأى فى الموضوعات التى ستعرض على المجلس الشعبى المحلى للمحافظة من النواحى الفنية والادارية والقانونية.

(ح) دراسة وابداء الرأى فى الموضوعات الاستثمارية التى تتولاها المحافظة.

(ط) دراسة وبحث ما يحيله اليه المحافظ أو المجلس الشعبى المحلى من الموضوعات.

ثانيا : اختصاصات المجلس التنفيذي للمركز[٤٤].

ممارسة الأمور الواردة فى فقرة ١ ، ٢ من اختصاصات المجلس التنفيذى للمحافظة (سبق ذكرها) وذلك على مستوى المركز.

ويمارس المجلس اختصاصات تنفيذية هى :

١ – تزويد المدن والقرى بما يلزمها من أجهزة إدارية وفنية لمباشرة اختصاصاتها.

٢ – تقديم العون المالى للمدن والقرى التى تقصر مواردها الذاتية عن الوفاء باحتياجاتها وفى حدود ما يقرره المجلس الشعبى المحلى لمركز.

٣ – تنفيذ المشروعات التى تعجز المدن والقرى عن القيام بها. كما يختص المجلس ببعض الدراسات وأمور المتابعة والإعداد وذلك على الوجه التالى :

– دراسة واقتراح القيام بالمشروعات المشتركة التى تخدم أكثر من وحدة محلية بدائرة المركز.

– التنسيق بين مشروعات المدن والقرى طبقا لتوجيهات المجلس الشعبي المحلى للمركز.

– متابعة الأعمال التى تتولاها الأجهزة التنفيذية للمركز وتقييم مستوى الأداء وحسن إنجاز المشروعات والخدمات على مستوى المركز.

– إعداد مشروع موازنة المركز واقتراح توزيع الاعتمادات المخصصة للاستثمارات بعد اعتمادها على الوحدات المحلية المختلفة.

ثالثا : اختصاصات المجلس التنفيذي للمدينة:[٤٥]

يختص بالأمور الواردة فى الفقرة ١ من اختصاصات المجلس التنفيذى للمحافظة على أن يكون تنفيذها على مستوى المدينة.

يعاون المجلس رئيس المدينة فى وضع الخطط الإدارية والمالية اللازمة لشئون المدينة ولتنفيذ قرارات المجلس الشعبى المحلى أو رئيس المدينة.

وبالإضافة إلى هذه الاختصاصات يتولى المجلس فى حدود القوانين واللوائح ما يلى :

١ – متابعة الأعمال التى تتولاها الأجهزة التنفيذية للمدينة وتقييم مستوى الاداء وحسن إنجاز المشروعات والخدمات على مستوى المدينة.

٢ – إعداد مشروع موازنة المدينة واقتراح توزيع الإعتمادات المخصصة للإستثمارات بعد اعتمادها على مشروعات الأحياء المختلفة.

٣ – مراقبة تحصيل موارد المدينة أيا كان نوعها.

٤ – مساعدة المرافق والمنشآت والأجهزة المحلية.

٥ – الإشتراك مع وحدة محلية أخرى فى إنشاء أو إدارة أعمال أو مرافق لحساب الوحدتين وذلك بعد موافقة المجلس الشعبى المحلى للمدينة.

رابعا : اختصاصات المجلس التنفيذي للحى[٤٦]

يختص بالأمور الواردة فى الفقرة ١ من اختصاصات المجلس التنفيذى للمحافظة على أن يكون التنفيذ على مستوى الحى.

ويعاون المجلس رئيس الحى فى وضع الخطط الإدارية والمالية اللازمة لشئون الحى.

كما يختص بدراسة وبحث ما قد يحيله إليه المجلس المحلى أو رئيس الحى من الموضوعات. وبالإضافة الى ذلك يتولى المجلس الإختصاصات التالية :

١ – مراقبة تحصيل الموارد المنصوص عليها فى المادة ٥١ .

٢ – وضع القواعد التى تكفل حسن سير العمل بالأجهزة الإدارية والتنفيذية بالحى.

٣ – متابعة الأعمال التى تتولاها الأجهزة التنفيذية للحى وتقييم مستوى الاداء وحسن إنجاز المشروعات والخدمات على مستوى الحى.

٤ – اقتراح الاعتمادات التى تخصص للاستثمارات على مستوى الحى.

خامسا : اختصاصات المجلس التنفيذي للقرية[٤٧]

يعاون رئيس القرية فى وضع الخطط الإدارية والمالية والازمة لشئون القرية أو لتنفيذ قرارات وتوصيات المجلس الشعبى المحلى للقرية.

ويقوم بدراسة وبحث ما قد يحيله إليه المجلس الشعبى المحلى أو رئيس القرية من موضوعات.

ويتولى فى حدود القوانين واللوائح ما يلى :

١ – مراقبة تحصيل موارد القرية أيا كان نوعها.

٢ – مساعدة المرافق والمنشآت والأجهزة المحلية.

٣ – وضع القواعد التى تكفل حسن سير العمل بالأجهزة الإدارية التنفيذية بالقرية.

٤ – بحث احتياجات القرية من المرافق والخدمات والمشروعات اللازمة للتنمية الإقتصادية والإجتماعية والعمرانية للقرية.

(٣) التمويل المحلي.

يعتبر التمويل المحلى أهم مقوم من مقومات الإدارة المحلية فبدونه لا تستطيع الوحدات المحلية أن تقوم بوظائفها، وقد أثبتت خبرات الدول أن هناك علاقة إرتباط طردية موجبة بين استقلال الوحدات الإدارية وبين قدرتها على الحصول على إيرادات ذاتية.

وتتناول المؤلفات المختلفة التمويل المحلى من منظورين الأول يهتم بدراسة الأسس العامة للتمويل المحلى للبحث فى القواعد المختلفة التى تبنى عليها السياسات الجيدة لتمويل المحليات أخذا فى الإعتبار مختلف الأبعاد السياسية والإجتماعية والإقتصادية والإدارية والثانى يركز على مصادر الإيرادات المالية للوحدات المحلية للوقوف على مزايا وعيوب كل مصدر ومدى ملاءمته للتمويل المحلى[٤٨].

ونظرا لطبيعة البحث فى النظام القانونى للإدارة المحلية فى مصر نركز على مصادر التمويل المحلى أو الموارد المالية للوحدات المحلية، ونعرض لموازنات المجالس المحلية.

أولا الموارد المالية للمجالس المحلية.

أحال الدستور إلى المشرع مهمة تحديد الموارد المالية للمجالس المحلية[٤٩] وبالفعل حدد القانون رقم ٤٣ لسنة ١٩٧٩ م المعدل الموارد المالية للمجالس المحلية فى كل من المحافظة والمركز، والمدينة، والقرية وهى تتكون من :

أولاً : موارد تدخل فى الموازنة العامة نص عليها قانون الإدارة المحلية.

ثانياً : موارد تخرج عن الموازنة نص عليها قانون الإدارة المحلية.

ثالثاً : موارد تخرج عن الموازنة العامة ولم ينص عليها قانون الادارة المحلية وحصيلتها تمول خدمات محلية. وفيما يلى بيان بنصيب المستويات المحلية (المحافظة - المدينة - المركز - القرية) من هذه الموارد وذلك على النحو التالى :

أولاً : الموارد التى تدخل فى الموازنة العامة ونص عليها قانون الإدارة المحلية :

وهى عبارة عن الضرائب الأصلية والإضافية والرسوم المحلية التى تفرضها المجالس المحلية والإعانات الحكومية والهبات والوصايا والقروض وفيما يلى بيان بذلك :

١ - الضريبة الأصلية والإضافية على الأطيان الزراعية :

تختص المحافظة بربع حصيلة الضريبة الأصلية والإضافية على الأطيان الزراعية[٥٠].

وتختص المدينة[٥١] والقرية[٥٢] بنسبة ٧٥٪ من حصيلة الضريبة الأصلية والإضافية المقررة على الأطيان الكائنة فى نطاق كل منها.

٢ - الضريبة الأصلية والإضافية على العقارات المبنية :

تشمل موارد المدينة حصيلة الضريبة على العقارات المبينة الواقعة فى دائرة اختصاص المجلس والضرائب الإضافية المقررة عليها ما عدا الضرائب المخصصة حصيلتها طبقا للقانون لأغراض قومية[٥٣].

٣ - الضرائب والرسوم المحلية للمحافظة[٥٤].

أ - ضرائب ورسوم السيارات والموتوسيكلات والعربات والدراجات ووسائل النقل المرخص بها فى المحافظة.

ب - حصيلة استثمار أموال المحافظة وإيرادات المرافق التى تقوم بإدارتها.

جـ - الضرائب والرسوم الأخرى ذات الطابع المحلى والتى تفرض لصالح المحافظة.

ويتولى المجلس الشعبى المحلى توزيع جزء من موارد حصيلة الضريبة الأصلية والإضافية المقررة على الأطيان الزراعية وضرائب ورسوم السيارات والموتوسيكلات والعربات والدراجات ووسائل النقل المرخص بها من المحافظة على الوحدات المحلية الداخلة فى نطاق اختصاصه بالنسبة التى يقررها بمراعاة ظروف كل وحدة واحتياجاتها.

٤ - الضرائب والرسوم المحلية للمركز[٥٥]

١ - ما يخصصه المجلس الشعبى للمحافظة من موارده لصالح المركز.

٢ - حصيلة استثمار أموال المركز وإيرادات المرافق التى يديرها.

٥ - الضرائب والرسوم المحلية للمدينة[٥٦] :

١ - ما يخصصه المجلس الشعبى المحلى للمحافظة لصالح المدينة من الموارد المقررة للمحافظة.

٢ - حصيلة مقابل التحسين المفروض على العقارات التى انتفعت من أعمال المنفعة العامة بالفئات ووفقا للقواعد المقررة فى القانون الخاص بفرض مقابل تحسين على العقارات التى يطرأ عليها تحسين بسبب أعمال المنفعة العامة.

٣ - الرسوم التى يفرضها المجلس الشعبى المحلى للمدينة فى حدود القوانين واللوائح على ما يلى : - مثل مستخرجات قيد المواليد والإجراءات الصحية.

٦ - الضريبة والرسوم المحلية للقرية

- حصيلة ضريبة الملاهى المفروضة فى نطاق القرية.
- ما يخصصه المجلس الشعبى المحلى للمحافظة من موارد المحافظة لصالح القرية.
- موارد ما يخصصه المجلس الشعبى المحلى للمحافظة من موارد المحافظة لصالح القرية.
- موارد أموال القرية والمرافق التى تقوم بإدارتها.

٧ - الإعانة الحكومية والتبرعات والهبات والوصايا[٥٧].

تدخل هذه الموارد ضمن الموارد المالية لكل من المحافظة والمركز والمدينة والقرية.

وفيما يختص بالهبات والوصايا فقد اشترط القانون بالنسبة للمحافظة والمركز والمدينة والقرية موافقة رئيس مجلس الوزراء على قبول ما يرد منها من هيئات أو أشخاص أجنبية.

٨ - القروض[٥٨] :

يجوز للمجلس المحلى فى حدود الخطة والموازنة المعتمدة أن يقترض للقيام بمشروعات إنتاجية أو استثمارية لازمة للمحافظة أو للوحدات المحلية فى نطاقها بشرط ألا يجاوز حد المديونية ٤٠٪ من المجموع السنوى للإيرادات الذاتية للمحافظة أو للوحدة المحلية التى تنشأ فيها هذه المشروعات.

ولا يجوز زيادة هذه النسبة أو الإقتراض من جهة أجنبية إلا بموافقة رئيس مجلس الوزراء.

ولقد قيد المشرع سلطة المجلس الشعبى المحلى فى هذا الشأن إذ نص[٥٩] على أنه لا يجوز لوحدات الإدارة المحلية إبرام أى قرض أو الإرتباط بأى مشروع غير وارد فى الخطة أو الموازنة إذا ترتب عليه إنفاق مبالغ فى فترة مقبلة إلا بعد موافقة مجلس الشعب.

ثانيا : موارد تخرج عن الموازنة العامة نص عليها قانون الإدارة المحلية تتمثل هذه الموارد فى حساب تمويل مشروعات الإسكان الإقتصادى، حساب حصيلة التصرف فى الأراضى الزراعية، حساب الخدمات والتنمية المحلية، حساب رصيد الإيرادات المشتركة، لجان الخدمات الصناعية[٦٠].

ثالثا : موارد تخرج عن الموازنة العامة ولم ينص عليها قانون الإدارة المحلية وتستخدم حصيلتها فى تمويل خدمات محلية تتمثل هذه الموارد فى حساب صندوق النظافة، حساب صندوق إنشاء وصيانة الطرق، حساب حصيلة كسور المليمات[٦١].

ثانيا : موازنات المجالس المحلية

تعتبر الموازنات للوحدات الإدارية المحلية ذات أهمية خاصة باعتبارها الصورة التمويلية للخطة وأداة تنفيذ برامجها ومشروعاتها لذلك اهتم المشرع بموازنات وحدات الإدارة المحلية فنظمها القانون رقم ٤٣ لسنة ١٩٧٩ م[٦٢] ولائحته التنفيذية رقم ٧٠٧ لسنة ١٩٧٩ م المعدلة بالقرار رقم ٣١٤ لسنة ١٩٨٢م وفيما يلى السمات العامة لموازنات وحدات الإدارة المحلية.

١ - عدم حرية الوحدات المحلية في وضع موازنتها.

لم يطلق المشرع حرية الوحدات المحلية فى وضع موازناتها لما يلى :

- الدولة هى صاحبة التمويل الأكبر فى الموازنات المحلية.

- المحافظ هو صاحب اختصاص الإشراف فى نطاق محافظته. لذلك كان للمحافظ سلطات واسعة فيما يتعلق بموازنات المجالس المحلية.

٢ - خضوع الموازنات المحلية لما تخضع له الموازنة العامة.

فكل وحدة محلية يكون لها موازنة خاصة بها تشمل جميع الإيرادات المرتقبة والمصروفات المنتظر إنفاقها خلال السنة المالية. هذا وتخضع موازنات وحدات الإدارة المحلية لما تخضع له الموازنة العامة للدولة من أحكام.

٣ - شمول موازنة المحافظة مشروعات موازنات الوحدات المحلية.

تتولى المديرية المالية إعداد مشروع موازنة المحافظة شاملا مشروعات موازنات الوحدات المحلية فى نطاقها، ثم يعرض على المحافظ لعرض المشروع على المجلس الشعبى المحلى للمحافظة لمناقشته وإقراره قبل بدء السنة المالية بأربعة شهور على الأقل ويتولى الوزير المختص بالإدارة المحلية مع كل محافظ بحث مشروع موازنة محافظته ثم إرساله بعد ذلك بملاحظاته إلى وزيرى المالية والتخطيط.

٤ - تولي الأجهزة المالية المختصة بالوحدات المحلية إعداد مشروع موازنتها السنوية.

تشمل الموازنة الإيرادات والمصروفات وفقا للقواعد المعمول بها فى وضع موازنة الدولة ثم عرضه على المحافظ وذلك قبل بدء السنة المالية بخمسة أشهر على الأقل على أن يرفق بالمشروع جميع البيانات والمستندات التى بنيت عليها تقديرات الإيرادات والمصروفات.

ويلاحظ هنا أن المشروع افترض ضمنا أن هناك أجهزة مالية لكل وحدة محلية وافترض ضمنا أن لكل وحدة محلية موازنة بالمفهوم العلمي.

ولكن الواقع العملى غير ذلك فالمحافظة فقط هى التى لديها تلك الأجهزة وموازنتها قائمة على أسس عملية.

فالموازنة المحلية للوحدات الأدنى لا تعبر عن الواقع، فلا هى معبرة عن خطة محلية، ولا هى ترجمة مالية لتلك الخطة، وإنما هى مجرد قوائم قيمية يسترشد فى وضعها بأرقام العام المنتهى مع زيادة معينة.

٥ - ادرج المبالغ المالية المغفلة بمشروعات الموازنات

نص المشرع على درجة المبالغ التالية بمشروعات موازنات المحافظات إذا أغفلت المجالس المحلية كليا أو جزئيا وهى :

- الإستخدامات التى يفرضها هذا القانون أو أى قانون آخر.

- الإلتزامات التى تكون المحافظة أو إحدى وحدات الإدارة المحلية فى نطاقها ملتزمة بها.

- مصروفات الإدارة أو الصيانة اللازمة لحسن سير المرافق والمنشآت أو الأعمال التى تتولاها المحافظة أو وحدات الإدارة المحلية فى نطاق المحافظة.

٤ - الرقابة علي المجالس المحلية.

فى ظل القانون رقم ٤٣ لسنة ١٩٧٩ م المعدل، تتركز الرقابة على المجالس المحلية فى ثلاثة مصادر هى: الرقابة الشعبية، الرقابة البرلمانية، والوصاية الإدارية.

وفيما يلى بعض التفصيل..

الرقابة الشعبية.

يقصد بالرقابة الشعبية تلك التى يمارسها الافراد والأحزاب على أعمال المجالس المحلية ورقابة الافراد تتم إما بصفتهم ناخبين أو تتم بإعتبارهم مواطنين عاديين.

فبالنسبة لرقابة الافراد باعتبارهم ناخبين نجد أن التشريعات الحالية لم تنص على اختصاص المجالس المحلية بإجراء استفتاءات أو تحقيقات لإستطلاع رأى الناخبين بشأن المسائل التى لها علاقة بالمصالح المحلية بالإضافة الى أن هذه التشريعات تمنح هذه المجالس استقلالاً كاملاً عن مواطنى الوحدات المحلية فى المسائل التى لها علاقة بالمصالح المحلية بالإضافة الى أن هذه التشريعات تمنح هذه المجالس استقلالاً كاملاً عن مواطنى الوحدات المحلية أما بالنسبة للرقابة التى يقوم بها الأفراد باعتبارهم أشخاصا عاديين وطبقا لقانون مجلس الدولة رقم ٤٧ لسنة ١٩٧٢ فيحق للأفراد الطعن فى القرارات التى تصدرها المجالس المحلية لإلغائها وفق أحكام تطلب القانون توفرها فى مقدمى هذه الطعون أو فى القرارات الصادرة من هذه المجالس ويمكن إجمالها فيما يلى:

١ - يجب أن يتحقق شرط المصلحة فى الطاعن فلا يرفع الطعن بصفته مواطنا، بل يتعين أن يتمتع بصفة تجعله يتأثر بالقرار المطعون فيه تأثيرا مباشرا ومن أمثلة هذه الصفة، صفة المالك وصفة الممول وهو الذى يدفع الضريبة للدولة أو للمجالس المحلية وصفة الساكن.

٢ - يجب أن يوجه الطعن إلى القرارات النهائية الصادرة من المجالس المحلية فتنص المادة العاشرة الفقرة الخامسة من القانون رقم ٤٧ لسنة ١٩٧٢ م على اختصاص محاكم مجلس الدولة دون غيرها بالنظر فى هذا الطعن.

٣ - يجب أن تترتب على قرارات المجالس المحلية أثار قانونية أما تلك التى تتضمن توجيهات أو أراء استشهادية للجهات الأخرى فلا يجوز الطعن فيها لأنها لا تحدث اثرا قانونيا.

أما بالنسبة لرقابة الأحزاب ففاعليتها محدودة لأن القانون رقم ٤٣ لسنة ١٩٧٩ م نص على أن الإنتخاب بالقوائم الحزبية المطلقة (م ٧٥ مكرر) ولذلك لم تصل أحزاب الأقلية

فى مصر إلى مقاعد المجالس المحلية، وأصبحت السيطرة للحزب الحاكم ولذلك لا توجد رقابة حزبية فعالة من داخل المجالس على الأعضاء وكل ما تقوم به أحزاب المعارضة هو مجرد عملية نقد (القرارات التى تصدرها المجالس المحلية والتى لا تتفق مع برامجها) بالقدر الذى تؤثر فيه هذه الأحزاب فى الرأى العام لتحقيق جماهيرية الحزب.

الرقابة البرلمانية.

يقصد بالرقابة البرلمانية فى بحثنا تلك التى يباشرها مجلس الشعب على المجالس المحلية (المواد أرقام ٢٤، ١٠٢، ١٢٩، ١٣٣ مكرر من القانون) ومن مظاهرها :

١ - حق أعضاء مجلس الشعب فى المحافظة حضور جلسات المجالس الشعبية المحلية فى كافة مستوياتها والمشاركة فى مناقشاتها، مع حقهم فى تقديم الإقتراحات وتوجيه الأسئلة وطلبات الإحاطة دون أن يكون لهم صوت معدود فى اتخاذ القرارات.

٢ - أوجب المشرع على الوزير المختص بالإدارة المحلية تقديم تقرير سنوى لرئيس مجلس الشعب عن نشاط وإنجازات المجالس الشعبية المحلية يتضمن ما تم تنفيذه من خطط التنمية والموازنات الخاصة بكل محافظة وبيانا بالأسئلة وطلبات الإحاطة والإقتراحات المهمة التى تمت مناقشتها فى المجالس الشعبية المحلية والقرارات التى صدرت بشأنها.

الوصاية الإدارية.

يمكن أن نقسمها إلى نوعين : وصاية مركزية وأخرى لا مركزية :

الوصاية المركزية يتولاها كل من رئيس الجمهورية ورئيس الحكومة، والمجلس الاعلى للادارة المحلية، والوصاية اللامركزية ويتولاها المحافظ، والمجالس الشعبية المحلية.

أ - الوصاية المركزية :

يتولى رئيس الجمهورية فى مجال الوصاية الإدارية على المجالس المحلية

إنشاء المحافظات وإلغاؤها، (المادة رقم ١١ من القانون)، تحديد المرافق القومية أو ذات الطبيعة الخاصة (المادة رقم ٢) و تقسيم الجمهورية إلى أقاليم اقتصادية (المادة رقم ٧).

(٢) الحكومة : نجد كلاً من مجلس الوزراء، رئيسه، المدير المختص بالإدارة المحلية، والوزراء بالوزارات الاخرى.

كما يختص مجلس الوزراء بما يلى : الموافقة على فرض الرسوم ذات الطابع المحلى، الموافقة على بعض التصرفات المالية للمجلس الشعبى المحلى للمحافظة وللمركز إذا زادت عن خمسين ألف جنيه، وتنظيم قواعد وإجراءات صرف أموال الحسابات المنشأة بالوحدات المحلية وفقا لأحكام القانون رقم ٤٣ لسنة ١٩٧٩م، فض ما ينشأ من خلاف بين المجلس الشعبى المحلى للمحافظة والمحافظ، الرقابة على أعمال المحافظات (المواد أرقام ١٢، ١٣، ١٤، ١٣٢، ١٣٣ من القانون على الترتيب).

أما رئيس مجلس الوزراء فيختص بما يلى : إصدار اللائحة التنفيذية لقانون الإدارة المحلية، الموافقة على قبول بعض تصرفات المجلس الشعبى للمحافظة، الموافقة على قبول التبرعات والهبات والوصايا الواردة من هيئات أو أشخاص أجانب، اختيار رئيس مجلس المدينة، مسئولية المحافظ أما رئيس مجلس الوزراء، عقد اجتماع مشترك بين الوزراء والمحافظين، القيام بالأعمال والإجراءات فى حالة امتناع أى من المجالس الشعبية عن القيام بها، اتخاذ الإجراءات أو القيام بعمل من شأنه التنسيق بين عدد من المحافظات، تعيين وندب بعض العاملين بوحدات الإدارة المحلية

(المواد أرقام ٥، ١٤، ٤٢، ٣٥، ٥٠، ٦٩، ٤٤، ٢٩، ١١٢ مكرر، ١٣٣، ١٣٩ من القانون على الترتيب)

الوزير المختص بالإدارة المحلية :

١ - عرض الأمر على مجلس الوزراء فى عدة حالات منها اقتراح المجلس الشعبى للمحافظة زيادة الرسوم، وإذا اعترض المحافظ على قرار أصدره المجلس الشعبى المحلى للمحافظة وأصر المجلس على رأيه وغير ذلك من الحالات المحددة فى القانون.

٢ - تقديم تقرير لرئيس مجلس الشعب عن نشاطات وإنجازات المجالس الشعبية المحلية.

(المواد رقم ٤، ١٣٢، ١٣٥، ١٣٣ مكرر من القانون على الترتيب).

الوزراء المختصون بالوزارات الأخري :

مجال الوزراء هنا محدد فى التوجيه الفنى ولا تعتبر الوزارة سلطة إدارية رياسية بالنسبة للمجالس الشعبية المحلية.

وفى إطار هذا المفهوم حدد المشرع اختصاصات كل وزير على الوجه التالى :

١ - إبلاغ المحافظات بالخطة العامة للدولة ومتابعة تنفيذها من الناحية الفنية. وأيضا إبلاغ الوحدات المحلية بما يراه من إرشادات وتوجيهات فنية تؤدى إلى حسن سير الخدمات فى المرافق العامة بما يتفق مع السياسة العامة للدولة.

٢ – وضع خطة سنوية بالإتفاق مع المحافظين المعنيين لتوزيع وتنسيق العمالة الفنية بين المحافظات حسب احتياجاتها.

٣ – المساهمة مع الوحدات المحلية فى الأعمال والمشروعات الداخلة فى اختصاص هذه الوحدات بعد الإتفاق عليها (المادة ١٣٤ من القانون).

٣ – المجلس الأعلى للادارة المحلية.

يختص المجلس الأعلى للإدارة المحلية بما يلى :

١ – النظر فى توصيات اللجنة العليا للتخطيط الإقليمى.

٢ – وضع القواعد التى يجب اتباعها عند محاسبة أعضاء المجالس الشعبية المحلية الذين يخلون بمقتضيات واجباتهم.

٣ – وضع اللائحة التنفيذية الداخلية للمجالس الشعبية المحلية (المواد ٨، ٧، ١٠، ١١٤ من القانون).

ب – الوصاية اللامركزية.

ويقصد بها الوصاية التى يباشرها المحافظ والمجالس الشعبية المحلية فيما بينها وفق تسلسل رأسى من القمة الى القاعدة، بمعنى أن المجلس الشعبى المحلى للمحافظة له الوصاية على المجالس المحلية التى فى نطاق المحافظة، وبالمثل فللمجلس الشعبى المحلى الوصاية على المجالس الشعبية المحلية للمدن والقرى، والمجالس الشعبية المحلية للأحياء خاضعة لوصاية المجلس المحلى للمدينة.

المحافظ.

المحافظ ممثل رئيس الجمهورية فى الحدود الإقليمية لمحافظته ويعتبر هو الركيزة الأساسية لنظام الإدارة المحلية وهو الذى يمثل محافظته.

وفيما يلى أبرز اختصاصاته فى مجال الوصاية الإدارية : الموافقة على فرض الرسوم، انشاء القرى، تنظيم حسابات الخدمة والتنمية، تنظيم الإنتخابات المحلية، المشاركة فى إعداد ميزانيات المجالس المحلية، تحديد نطاق المناطق الصناعية بالمحافظة، تحديد الوظائف التى يكون شغلها بامتحان، قبول التبرعات المشروطة أو التى تغير تخصيصها، تشكيل المجلس الشعبى المحلى المؤقت، حق الإعتراض على القرارات، التفتيش على الأجهزة التنفيذية للوحدات المحلية، مباشرة الإختصاصات المتعلقة بمشروعات المجالس الشعبية المحلية.

(المواد ٢٦، ٤ ,١ ,٣٨، ٥٤، ٧١، ٧٩، ٧٨، ٨١، ٨٣، ٨٤، ٨٦، ١٨، ١٨، ١٢٤، ١٣٩، ١١٠، ١٤٠، ١٢٨، ١٤٦، ١٣٢، ١٢، ١٢، من القانون على الترتيب).

رقابة المجالس الشعبية المحلية :

اختصاصات المجلس الشعبي للمحافظة

١ - إنشاء وإلغاء وتحديد النطاق المكانى للوحدات المحلية للمراكز والمدن والأحياء والقرى.

٢ - يختص المجلس الشعبى المحلى للمحافظة بالنسبة للمجالس الشعبية المحلية الأخرى فى المحافظة بما يلى : - الإشراف والرقابة على أعمال المجالس المحلية، التصديق أو الإعتراض على القرارات التى تصدر من هذه المجالس فى الحدود التى تقررها اللائحة التنفيذية، الموافقة على اقتراحات المجالس بإنشاء أو إلغاء الوحدات المحلية فى نطاق المحافظة أو تغيير أسمائها.

٣ - اعتماد اللوائح الداخلية للمجالس الشعبية المحلية فى نطاق المحافظة.

٤ - الموافقة على قرارات المجالس الشعبية المحلية للمراكز الواقعة فى نطاقها، والمتعلقة بالتصرف بالمجان فى مال من أموال المركز الثابتة، أو المنقولة، أو تأجيره بإيجار أسمى، أو أقل من أجر المثل لغير الوزارات والمصالح الحكومية والهيئات العامة، فيما يجاوز عشرة آلاف جنيه ولا يتعدى خمسين ألف جنيه فى السنة الواحدة.

٥ - النظر فى حالة الخلاف بين المحافظ وبين المجلس الشعبى المحلى للمدينة إذا ما رفض هذا المجلس تقرير أو تعديل رسم محلى أو إلغاءه أو تقصير أجل سريانه بناء على طلب المحافظ (المواد ١، ١٣، ١١٤، ٥٠، ٥٣ من القانون على الترتيب).

اختصاصات المجالس الشعبية المحلية الأخري :

يتولى المجلس الشعبى للمركز بالنسبة للمجالس الشعبية المحلية للمدن والقرى الواقعة فى دائرته، والمجلس الشعبى المحلى للمدينة بالنسبة للمجالس الشعبية المحلية للأحياء، التصديق أو الإعتراض على القرارات الصادرة من تلك المجالس فى المجالات التالية : تحديد وإقرار خط المشاركة الشعبية بالجهود والإمكانات الذاتية فى المشروعات المحلية، تحديد وإقرار القواعد العامة لإدارة واستخدام ممتلكات الوحدة والتصرف فيها، قواعد تنظيم تعامل أجهزة الوحدة والتصرف فيها، قواعد تنظيم المرافق المحلية ورفع كفاءة العمل بها، اقتراح خطة تنمية القرية اقتصاديا واجتماعيا وعمرانيا، اقتراح مشروع الخطة والموازنة. (المادة رقم ٤٧ من اللائحة التنفيذية رقم ٧٠٧ المعدلة بقرار رئيس مجلس الوزارة رقم ٣١٤ لـ ١٩٨٠)

إن الإشراف والرقابة على أعمال المجالس الشعبية وأجهزتها التنفيذية إنما يهدف إلى تحقيق التناسق والترابط بينها بما يتفق وأهداف السياسة العامة للدولة وكذلك تقديم المشورة والمساعدة للمجالس الشعبية المحلية بما يكفل تحقيق أهداف نظام الإدارة المحلية.

(٥) العاملون بوحدات الإدارة المحلية .

ينقسم العاملون بوحدات الإدارة المحلية إلى فئتين.

الموظفون التابعون للوزارة فى العاصمة، وهؤلاء يمارسون وظائف واختصاصات الحكومة المركزية فى الأقليم، والأصل فيهم أنهم يتبعون وزاراتهم، إلا أن القانون قد نص على اعتبار المحافظ رئيسهم الأعلى لضرورة التنسيق.

وموظفو المجالس المحلية وهم الذين يتبعون الوحدات المحلية التى يعملون بها ويعتبر المحافظ هو الرئيس الإدارى الأعلى لهم ويطلق عليهم الموظفون المحليون(٦٣) وقد وضع القانون رقم ٤٣ لسنة ١٩٧٩ م المعدل ولائحته التنفيذية والأحكام العامة التى تسرى على الموظف المحلى، وأهمها .

١ - ترتيب الوظائف

تضع كل محافظة هياكل تنظيمية لها بعد أخذ رأى الجهاز المركزى للتنظيم والإدارة، وبمراعاة أن يكون لكل مديرية من مديريات المحافظة هيكل تنظيمى مستقل يشمل جميع العاملين فى اختصاصها، ويكون العاملون فى كل مديرية من هذه المديريات وحدة وظيفية واحدة. (م١٣٨ من القانون ومادة ٣٩ من لائحته التنفيذية).

كما تضع المحافظة جداول لوظائف وحدات الإدارة المحية بها، ترفق بها بطاقات وصف كل وظيفة وتحديد واجباتها ومسئولياتها والإشتراطات اللازم توافرها فيمن يشغلها وتصنيفها وترتيبها فى إحدى المجموعات النوعية وتقييم درجتها، ويصدر قرار من رئيس الجهاز المركزى للتنظيم والإدارة باعتماد هذه الجداول.

٢ - التعيين في الوظائف الخالية والندب والنقل.

أ - يصدر بالتعيين أو الندب لشغل مناصب السكرتيرين العامين والسكرتيرين العامين المساعدين ورؤساء المدن والأحياء، كما يصدر بنقلهم من مناصبهم بين وحدات الإدارة المحلية ونقلهم إلى أجهزة الإدارة المحلية المختلفة قرار من رئيس مجلس الوزراء بالإتفاق مع المحافظين المختصين، ويصدر بالتعيين والندب لشغل مناصب رؤساء القرى ونقلهم بين وحدات الإدارة المحلية الداخلية فى نطاق المحافظة، قرار من المحافظ (م ١٣٩).

ب - يكون شغل وظائف مديرى ووكلاء المديريات بقرار من الوزير المختص بالإتفاق مع المحافظ، وتدرج وظائفهم بموازنة الوزارة المختصة على سبيل التذكار، على أن تدرج الإعتمادات المالية اللازمة لمرتباتهم ومخصصاتهم بموازنات وحدات الإدارة المحلية المختصة ولا يجوز نقل أى من هؤلاء أو ترقيته إلا بعد أخذ رأى المحافظ المختص (م ٩٦ من اللائحة).

جـ - تعلن وحدات الإدارة المحلية عن الوظائف الخالية بها والتى يكون التعيين فيها بقرار من المحافظ. ويحدد المحافظ الوظائف التى يكون شغلها بامتحان وتلك التى تشغل بدون امتحان. ويكون التعيين فى الوظائف التى تشغل بامتحان بحسب الأسبقية الواردة فى الترتيب النهائى لنتائج الإمتحان وعند التساوى فى الترتيب تكون الأولوية فى التعيين لأبناء المحافظة، ويجوز بقرار من المحافظ قصر الإمتحان على أبناء المحافظة. ويعتبر من أبناء المحافظة من يقيم بدائرتها إقامة عادية (م ١٤٠).

٣ - تبعية العاملين للمجالس المحلية.

الإختصاصات المحلية، التى تباشرها الآن وحدات الإدارة المحلية، كانت من قبل تباشر بواسطة موظفى الوزارات المركزية فى الأقاليم المختلفة. وحينما نقل المشرع هذه الإختصاصات بمقتضى قوانين الإدارة المحلية المتعاقبة إلى الوحدات المحلية حرص على نقل هذه الإختصاصات بموظفيها إلى ميزانيات الوحدات المحلية ومن ثم أصبحوا بذلك من موظفى هذه الوحدات. (م ١٤٢).

تسرى فيما لم يرد فى شأنه نص فى القانون الحالى الأحكام والقواعد الخاصة بالعاملين المدنيين فى الدولة على العاملين المدنيين بوحدات الإدارة المحلية (م ١٤٣).

* ثالثاً : مطالب التطوير

من العرض السابق لأهم ملامح النظام القانونى للإدارة المحلية فى مصر، ومن المتابعة لما ينشر على صفحات الصحف والمجلات من مقالات تتناول النظام المحلى المصرى من زاوية التطوير، والدراسات والبحوث التى يعدها الباحثون فى هذا المجال، وباستقراء مختلف تقارير المجالس القومية المتخصصة (شعبة الإدارة المحلية والتنمية الإقليمية) عن تطوير نظام الإدارة المحلية، وتطوير القرية، تطوير القطاع التعاونى، التخطيط للتنمية المحلية، التمويل المحلى، وبالرجوع إلى توصيات المؤتمرات القومية للإدارة المحلية، يمكن أن نقدم أهم مقترحات التطوير لنظام الإدارة المحلية فى مصر فى الآتى:

١ - تشكيل المجالس الشعبية المحلية

١ - اتبعت مصر على فترات نظامى الإنتخاب الفردى والإنتخاب بالقائمة. وانتهى الأمر فى خصوص تشكيل المجالس الشعبية المحلية إلى الأخذ بنظام القائمة الحزبية

المصحوبة بمقعد فردى واحد. وهو النظام الذى كان مقرراً بالنسبة لانتخابات مجلس الشعب، وقد طعن بعدم دستورية هذا النظام الانتخابى بالنسبة إلى انتخابات مجلس الشعب، وقضت المحكمة الدستورية العليا فى حكمها الصادر فى ١٩ مايو سنة ١٩٩٠ م، بعدم دستورية النص الذى يفرد لغير المنتمين إلى الأحزاب مقعدا واحداً، لأن هذه المادة قد تضمنت فى صريح نصها إخلالاً بحق المواطنين غير المنتمين إلى أحزاب سياسية فى الترشيح على قدم المساواة وعلى أساس من التكافؤ مع باقى المرشحين من أعضاء الأحزاب السياسية، مما أدى إلى التمييز بين الفئتين من المرشحين فى المعاملة القانونية، وفى الفرص المتاحة للفوز بالعضوية تمييزاً قائماً على أساس اختلاف الآراء السياسية، الأمر الذى يشكل مخالفة للمواد ٨ ، ٤٠ ، ٦٢ من الدستور ، ويستوجب القضاء بعدم دستوريتها.

وإذا كان هذا النص قد صدر فى خصوص انتخابات مجلس الشعب، فإنه يتضمن حكماً عينياً، يطبق فى كل حالة مشابهة. وهو أظهر فى حال انتخابات المجالس الشعبية المحلية لأن القائمة التى حكم بعدم دستوريتها بالنسبة إلى انتخابات مجلس الشعب، كانت مصحوبة بالتمثيل النسبى. أما القائمة فى خصوص انتخابات المجالس الشعبية المحلية، فإنها تقوم على نظام الأغلبية، بمعنى أن القائمة التى تحصل على أكثر الأصوات تفوز بجميع المقاعد.

وخطورة هذا الوضع تتمثل فى عدم دستورية القانون رقم ٤٣ لسنة ١٩٧٩م المعدل، وفى احتمال إبطال جميع القرارات الصادرة من المجالس الشعبية المحلية.

وبجانب هذا الحكم القانونى فإن الملاءمة التشريعية تقضى بضرورة العدول عن نظام القائمة، لأن المشرع عدل عنها بالنسبة إلى انتخابات مجلس الشورى، ومجلس الشعب، فلا محل لبقائها بالنسبة إلى المجالس الشعبية المحلية.

ب – فيما يتعلق بمبدأ الإنتخاب المباشر لاختيار أعضاء المجالس المحلية، يرجح الباحث الجمع بين الإنتخاب والتعيين أمر ضرورى لاستكمال الخبرات الفنية خاصة فى ظل الظروف البيئية فى المجتمع المصرى والتى لا تحقق – فى المجالس المحلية – الأهداف الحقيقية من وراء تطبيق مبدأ الإنتخاب المباشر.

ج – مبدأ تخصيص ٥٠٪ على الأقل من مقاعد المجلس الشعبى للعمال والفلاحين يحتاج إلى مراجعة بعد ثلاثين عاماً من النص عليه (دستور عام ١٩٦٤)، والرأى هو ضرورة إلغاء هذه النسبة من الدستور والقانون، لعدة أسباب أهمها باختصار شديد:

– التمثيل بالمجلس الشعبى هو تمثيل سياسى وليس فئوياً مثل مجلس الشعب.

– مخالفة هذا النص الدستورى لقواعد العدالة والمنطق.

- المبدأ نص عليه ليطبق لمدة عشر سنوات ويعاد النظر فيه.
- تناقض مواد الدستور مع بعضها (م ٤٠، م ٨٧، م ١٦٤).
- إستمرار هذه النسبة دليل على عدم قدرة العمال والفلاحين على تمثيل الشعب.

د - العودة إلى صيغة المجلس الواحد وذلك بالجمع بين المجلس الشعبى المنتخب والمجلس المعين إنطلاقاً من أن عمل المجلسين يخضع للسلطة التنفيذية ومن أن الفصل بين المجلسين فى تأدية الوظيفة التنفيذية قد أدى إلى وجود ازدواج فى العمل وصراع بين المجلسين.

وهذا الأمر يمكن أن يتم باختيار أغلبية أعضاء المجالس الشعبية المحلية - ولتكن أغلبية الثلثين على الأقل - بطريق الإنتخاب المباشر والأقلية الباقية يتم اختيارها بطريق التعيين بواسطة الحكومة المركزية ويقتضى تحقيق ذلك تعديل النص الدستورى الوارد فى المادة ١٦٢ من الدستور، ولاشك أن نظام المجلس الواحد هو النظام الطبيعى، وأن الجمع بين العناصر المعينة والعناصر المنتخبة هو أصلح النظم لمصر، بغض النظر عن الإعتبارات القانونية المجردة.

٢ - إختصاصات الوحدات المحلية.

أ - بتحليل اختصاصات المجالس الشعبية المحلية - فيما عدا المجلس الشعبى للمحافظة - يتضح لنا أن هذه المجالس لا تتمتع باختصاص حقيقى سوى حق اقتراح إنشاء المرافق العامة فى نطاقها المكانى، وهو حق يملكه أى شخص سواء كان طبيعياً أو معنوياً ولا يتطلب التعيين.

والملاحظ حدوث تراجع فى حجم ونطاق الإختصاصات الممنوحة للوحدات المحية فحيث ترك القانون رقم ١٢٤ لسنة ١٩٦٠ الباب مفتوحاً لزيادة إختصاصات الوحدات المحلية أدت القوانين التالية إلى تقليصها، مما أدى إلى زيادة دور المجالس التنفيذية على حساب المجالس الشعبية المحلية التى بات يغلب على اختصاصاتها الطابع الإستشارى غير الملزم ويعنى ذلك عدم وضوح اختصاصات المجالس الشعبية المحلية وعدم وضوح علاقة الوحدات المحلية بالوزارات المركزية مع ضآلة دور الوحدات المحلية فى عملية التخطيط على المستوى المحلى.

ب - ونظراً لأن المجالس الشعبية فى المدينة والقرية (لا يملك المجلس الشعبى المحلى للقرية سلطة التقرير سوى فى الحساب الختامى فقط) لا تملك حق التقرير والرقابة والإشراف فإن التفصيلات التى وردت فى اللائحة التنفيذية للقانون رقم ٢٤٣ لسنة

١٩٧٩ م باختصاصات الوحدات المحلية والتى فيها حق كل وحدة فى إنشاء وتجهيز وإدارة المرافق المحلية فى دائرتها، تصبح عديمة القيمة. لذلك يجب تأكيد ممارسة المجالس الشعبية المحلية فى الوحدات الأساسية (القرية - المدينة) عن طريق تخويلها سلطات التقرير والرقابة والإشراف. مع التوجيه بأن تكون اختصاصات القرية على نفس مستوى المدينة مما يتطلب تعديل النص التشريعى الخاص بالإختصاصات.

ج - من المهم تحديد مجال معقول لوحدات الإدارة المحلية تتصرف فيه بحرية بحيث لا يحد من حريتها فى التصرف إلا رقابة القضاء، مع ضرورة التحديد الواضح والدقيق للاختصاصات التى تتولاها الوحدات المحلية خالصة دون أى تدخل من الحكومة المركزية وتلك التى تقوم بها الحكومة المركزية والثالثة الاختصاصات التى لابد من أخذ رأي المجالس المحلية فيها قبل أن تباشرها الحكومة المركزية.

و - أيضاً يلزم حصر جهات الإدارة المركزية التي لها حق مراقبة الوحدات المحلية ودمجها في مستوى واحد، ويتحقق هذا الأمر لو حُصرت وحدات الإدارة المحلية نفسها فى ثلاث مستويات.

هـ- يمكن كذلك دراسة مدى ملاءمة التخفيف تدريجياً من حدة المركزية فى مجال عمل وزارة الداخلية عن طريق نقل بعض المرافق ذات الطابع المحلى إلى المحليات فى المستوى المناسب، من ذلك خدمات المرور والمرافق والمطافىء وغيرها، مع تحديد اختصاصات كل من المحافظ ومدير الأمن فى مجال الأمن المحلى تحديداً واضحاً.

و - توسيع مجال إشراف المجالس الشعبية على نشاط الوحدات التنفيذية المحلية وتهيئة الظروف التى تسمح للمواطنين بحضور جلسات المجالس المحلية، وهو المقرر نظرياً وغير المطبق عملياً، وكذلك نشر محاضر جلسات المجالس المحلية وجداول أعمالها على المواطنين المحليين بانتظام.

٣ - وحدات الإدارة المحلية.

كان القانون رقم ١٢٤ لسنة ١٩٦٠ م، يقوم على ثلاث وحدات هى : المحافظة، والمدينة، والقرية. فأضاف إليها المشرع فى القانونين التاليين وحدتين جديدتين هما : المركز والحى، فأصبح لدينا خمس وحدات. هذا غير الأقاليم الإقتصادية السبعة، وإن كانت لا تعتبر وحدات إدارية بالمعنى القانونى لأنها لا تتمتع بالشخصية الإعتبارية.

وهذا العدد فى المستويات الإدارية قد يعوق العمل. وقد يخفف من هذا الإحتمال انتماء جميع المجالس بمختلف مستوياتها إلى حزب واحد تنتمى إليه أيضاً القيادات المحلية، ولكن هذا الإحتمال غير دائم، لاسيما إذا تقرر الأخذ بنظام الانتخاب الفردى.

إن المشرع المصرى قد غالى فى تعداد المستويات المحلية وأسرف فى منح المستويات الأعلى سلطات وصاية على المستويات الأدنى، وقد ترتب على ذلك أمران أولهما تداخل سلطات الوصاية وعرقلتها للعمل فى معظم الأحيان وثانيهما ضعف الوحدة المحلية من حيث الموارد والإمكانيات بسبب صغر حجم بعضها.

الرأى الغالب فى هذاالمجال هو ضرورة إعادة النظر فى التقسيم الخماسى القائم ليحل محله تقسيم اخر أقل تعقيداً وأكثر معالجة لتحقيق أهداف الإدارة المحلية من حيث المشاركة الشعبية والكفاءة فى تقديم الخدمات المحلية وأهم المقترحات فى مجال وحدات الإدارة المحلية ما يلى :

أ - يجب إفراد العاصمة بقانون خاص، يراعى كافة الظروف المحيطة بها، وهذا اتجاه عالمى، وتنظيم العاصمة بقانون خاص، من شأنه أن ييسر العمل الإدارى نظراً لاحتواء العاصمة على كثير من المرافق ذات الطابع القومى. ولقد أقر المشرع المصرى هذا الإتجاه حين أفرد لمدينة الأقصر - باعتبارها عاصمة السياحة فى مصر - نظاماً خاصاً بها.

ب - يجب إختصار الوحدات الإدارية إلى ثلاثة مستويات : المستوى الأول مستوى الإقليم وهو مستوى تخطيط وتنسيق ومتابعة ويتكون من مجموعة من المحافظات بينها تكامل إقتصادى وجغرافى ووحدة فى المصالح والمرافق المحلية، بمعنى إعطاء الإقليم الشخصية المعنوية واعتباره مستوى من مستويات الإدارة المحلية وليس فقط مجرد مستوى تخطيطى تنسيقى. والمستوى الثانى هو مستوى المحافظة وهو مستوى تنفيذى يلى مستوى الإقليم ويمكن الإبقاء على المحافظات الحالية مع تعديلات لازمة فى الحدود الإدارية لبعضها بما يقضى على النزاعات القائمة حول الحدود لهذه المحافظات وبما يحقق حداً معقولاً من التكامل الإقتصادى داخل كل محافظة.

المستوى الثالث والأخير هو مستوى المدينة أو القرية فيختص مجلس المدينة بشئون المدينة الحضرية ويختص مجلس القرية بشئون القرية، والعدول عن مستوى المركز والحى لما فيهما من تضييع للجهود وتبديد للموارد، ويسمى هذا المستوى الثالث مستوى البلدية.

٤- الموارد المالية للوحدات المحلية.

من المسلم به أن الموارد المالية للمجالس المحلية لا تكفى احتياجاتها ويرجع ذلك لأسباب عديدة أهمها ثبات أسعار الضريبة الإضافية المكونة لحصيلة حساب رصيد الإيرادات المشتركة، عدم تناسب الأساس الذى توزع عليه الإيرادات المشتركة على المحافظات خاصة وأن التوزيع لا يتم على أساس الظروف الإجتماعية والإقتصادية

للمحافظات، تخلف المجالس الشعبية المحلية عن إبداء الرأى فى المناقشات والقوانين المرتبطة بالأنظمة المؤثرة على التمويل المحلى، ثبات مصادر الضرائب والرسوم رغم ارتفاع دخول فئات كثيرة من الشعب نتيجة لسياسة الإنفتاح الإقتصادى وظهور أنواع جديدة من الأنشطة يمكن فرض رسوم جديدة عليها بخلاف التى نص عليها القرار الوزارى رقم ٢٣٩ لسنة ١٩٧١ م، جمود إيرادات المحليات نتيجة قيام الدولة بتخصيص جزء من مواردها للمحليات، عدم معرفة المجالس المحلية الشعبية بحجم الإيرادات الجارية من الضرائب العقارية على الأراضى والمبانى لعدم إخطار أجهزة الضرائب العقارية بقيمة هذه الإيرادات، وغير ذلك.

يجب إعادة النظر فى توزيع الموارد حتى يظهر التمويل المحلى فى صورته الحقيقية فى الموازنة مع الإستخدام الأمثل للموارد المحلية المتاحة وزيادتها بالقدر الذى يقلل من الإعتماد على إعانات الحكومة المركزية وتحقيق العدالة الإجتماعية وتوزيع الثروة وتوفير الخدمات والسلع، بمعنى آخر يجب أن تشمل جوانب الإصلاح المالى ما يتعلق بسياسة الإعانات الحكومية، نظام الضرائب المحلى، سياسة الرسوم المحلية، الإستثمارات المحلية، أخيراً الإدارة المحلية.

وأهم المقترحات فى هذا الشأن - باختصار شديد - ما يلى :

١ - إصدار قانون يحدد الأوعية التى يجوز فرض رسوم محلية عليها، ويبين الحدود القصوى لتلك الرسوم فى حالة فرضها فى إطار تأكيد مبدأ صلاحية الوحدات المحلية فى تحديد رسوم وأسعار الخدمات العامة التى تقدمها المرافق المحلية فى نطاق كل وحدة بما يتلاءم مع الظروف الإقتصادية والإجتماعية.

٢ - إنشاء مركز معلومات للإدارة المحلية على شكل شبكة كبيرة منتشرة فى المحافظات يتكامل مع مراكز المعلومات القومية فى تقديم المعلومات التى يمكن من خلالها التعرف على القدرة المالية لكل مجتمع محلى على أساس النشاط الإقتصادى السائد ومستقبل التنمية فى كل وحدة محلية.

٣ - زيادة النسبة المقررة للإدارة المحلية فى الموارد المشتركة للمحافظات بما يسمح بدعم الوحدات المحلية لإنشاء واستكمال وتطوير المرافق العامة بها ويفسح الطريق أمام المواطنين للمساهمة بجهودهم الذاتية.

٤ - إضافة موارد جديدة للوحدات المحلية مثل :

- أثمان الأراضى والمحاجر الواقعة فى نطاق كل محافظة.
- مقابل تحسين الأراضى الزراعية نتيجة لوصف الطرق.

- ٧٥٪ من حصيلة الزيادة فى الموارد المالية المحلية للمحافظة من الربط المقرر فى الموازنة العامة للدولة التى يتم تحصيلها.

- مساهمة شركات القطاع العام في تمويل الخدمات الإجتماعية والبيئة المحلية مع أداء الموارد الخاصة بحساب الخدمات الصناعية.

٥ - العمل على تأكيد دور المحليات فى إعداد الموازنات والهياكل المالية المحلية الأخرى وتنفيذها ومتابعتها للوصول إلى المستوى الذى يسمح بتدعيم مواردها والإنفاق منها وفق برامج ومعدلات الأداء المقررة، مع تطوير اللوائح المالية ونظم العمل بها، بما يكفل تحقيق ذلك.

٦ - إضافة حصيلة التصرف فى الأراضى القابلة للإستصلاح داخل زمام المحافظة والأراضى المتاخمة الصحراوية والمستصلحة والممتدة لمسافة ٥ كيلو مترات إلى الموارد المحلية سواء قامت المحافظة بالإستصلاح أو عهدت به إلى الغير مع التأكيد على ضرورة تحديد نصيب المحافظة فى العائد من حصيلة بيع الأراضى المستصلحة الواقعة خارج الزمام فى حدود ٢٥٪ طبقاً لقانون الإدارة المحلية.

٧ - توجيه الشركات لتسديد فائض نسبة الـ ٢٥٪ المخصصة للخدمات من أرباح شركات القطاع العام المخصصة لتمويل الوحدات اللازمة لإسكان العاملين بالشركة أو الشركات المتجاورة فى نطاق الوحدات.

٨ - تشجيع قيام مشروعات إنتاجية وخدمية بالمحافظات يساهم فيها المواطنون مع الوحدات المحلية، وذلك فى مجالات الأمن الغذائى إنتاجاً وتسويقاً، وفى إنشاء المرافق العامة المحلية، على أن تدار تلك المشروعات بالأسلوب الإقتصادى. ولتنفيذ ذلك فإنه لابد مما يلى :

أولاً : تقييم المشروعات الإنتاجية التى أنشأتها المحافظات من صناديق الخدمات وبالمشاركة الشعبية، خاصة مشروعات الأمن الغذائى وتحويلها إلى شركات يساهم فيها المواطنون.

وثانياً : العمل على تمليك المشروعات الإنتاجية التى أنشأها جهاز بناء وتنمية القرية للمواطنين سواء كانوا أفراداً أو جمعيات، على أن تستخدم الحصيلة الناتجة عن ذلك فى إنشاء مشروعات جديدة بالقرية. ويتم ذلك من خلال لجنة تشكل فى كل محافظة من الجهات التى تشرف على هذه المشروعات للقيام بتلك المهام.

٩ - منح الوحدات المحلية حرية أكبر فى عقد قروض خاصة بها لتنفيذ مشروعاتها الإستثمارية بالتنسيق مع الخطة العامة للدولة والموازنة، وبإشراف البنك المركزى، وذلك بضمان عائد المشروعات التى تطلب القروض من أجلها، بناء على دراسات الجدوى الإقتصادية بالمحليات، وحفز البنوك التجارية والمتخصصة على الدخول بالمشاركة فى مشروعات الوحدات المحلية للإستفادة من الإستثمار المباشر بدلاً من فوائد القروض، على أن تلتزم الوحدات المحلية بسداد هذه القروض.

١٠ - إعادة تنظيم جميع الصناديق الخاصة والحسابات المستقلة وتطوير لوائحها المالية بما يكفل التنسيق والتكامل بينها، والسماح للمحليات بإيداع جانب من أرصدة الصناديق والحسابات الخاصة بالبنوك التجارية، للإستفادة من عائد إستثمار هذه الودائع بالتنسيق مع وزارتى المالية والإقتصاد.

١١ - دراسة إمكانية تحويل الحسابات الخاصة إلى شركات متخصصة كل فى مجالها بكل محافظة، بحيث تتولى هذه الشركات الأعمال الموكول أداؤها لهذه الحسابات الخاصة مثال ذلك أن تكون هناك شركة متخصصة فى مشروعات الإسكان الإقتصادى على مستوى المحافظة، وشركة مهمتها القيام بأعمال النظافة، وكذلك تشجيع قيام شركات مساهمة محلية برأسمال مشترك بين حسابات الخدمات والقطاع الخاص وفق خطط تنمية محلية.

١٢ - التأكيد على أهمية دور بنك التنمية والإئتمان الزراعى وبنوك التنمية الوطنية والبنوك التجارية فى دراسة مشروعات التنمية المحلية والجدوى الإقتصادية لكل مشروع بمدى تأثيرها فى التنمية الإقتصادية والإجتماعية المحلية وتقديم المساعدات والمعونات المختلفة، وذلك بجانب حفز البنوك التجارية والمتخصصة على المشاركة فى مشروعات الوحدات المحلية للإستفادة من الاستثمار المباشر بدلاً من فوائد القروض، مع زيادة النسبة المسموح بها فى البنوك للمشاركة فى مشروعات التنمية.

١٣ - تطوير الإدارة المالية، بحيث تشمل الأفراد، الإجراءات، الموازنة المحلية

فلاشك أن كفاءة العاملين فى الأجهزة المرتبطة بالتحصيل والربط وفض المنازعات المالية تعتبر من الشروط المهمة لتحسين الأداء المالى للأجهزة المحلية، لذلك لابد من التدريب المستمر لرفع كفاءة الأجهزة المالية المحلية ودعمها بالأفراد الأكفاء، وهذا ينتج عنه ترشيد عمليات التحصيل ورفع انتاجيته، حيث أن تكلفة التحصيل سوف تقل مع زيادة الموارد من خلال الحد من التهرب أو تقليل المتأخرات أو الحد من المنازعات وسرعة الفصل فيها.

ويتطلب تطوير الإجراءات المالية حفز الأجهزة المحلية على حسن استخدام الأموال والرقابة عليها ورفع كفاءتها ويتم ذلك من خلال :

- تحديد الموارد المحلية بشكل واضح والحد من التضارب أو تداخل الإختصاصات وحتى الآن فإن المركز لم ﺩ ﺘﺤﺪ موارده واستخداماتها وهيكله الإدارى بشكل واضح.

- إعلان الأسس التى تفرض عليها الضرائب والرسوم حتى يكون جميع الأفراد على علم بها ويساعد ذلك على الحد من المنازعات والقضايا.

- إعطاء تسهيلات فى دفع الضرائب ورسوم الخدمات من خلال البنوك أو البريد... الخ.

- تطوير الأنظمة المحاسبية والإدارية ونظم المعلومات المحلية لتسهيل إجراءات التحصيل والرقابة.

وفيما يتعلق بالتطوير فى مجال الموازنات المحلية :

- لا يكفى أن تأخذ الموازنة المحلية نفس شكل الموازنة القومية حيث ترتبط بها إذ لابد من تطوير الموازنات المحلية واعتمادها على موازنة البرامج أو الأداء للتأكد من كفاءة الإنفاق وليس الإيراد فقط.

- إعطاء مرونة أكبر للموازنات المحلية خصوصاً وأنها تقوم على أساسين، الأول موارد عامة مشتركة، وموارد مخصصة بينما القاعدة الأساسية فى الموازنة العامة للدولة هى عدم التخصيص، لذلك لابد من الفصل بين الموازنة المحلية والموازنة القومية.

ضرورة الربط بين الموازنات الجارية والرأسمالية فى الموازنة المحلية ودراسة انتاجية الإنفاق العام المحلى قبل إقراره.

- دعم بحوث تطوير الموازنات وإعدادها على أساس التكلفة / العائد حتى لا يتم إقرار مشروعات استثمارية يثبت أن العائد منها لا يبرر إقامتها.

- التأكيد على أولوية الإحتياجات المحلية عند إعداد الموازنة المحلية ثم البحث عن مصادر التمويل اللازم لها وليس العكس تحديد الإيرادات أولاً ثم استخداماتها بعد ذلك.

والواقع أن دعم نظام التمويل المحلى وتطويره لا يعود بالفائدة على الإدارة المحلية وحدها ولكنه فى الوقت ذاته دعم للسلطة المركزية، ويظل السعى الدائم إلى تحقيق التوازن الدقيق بين سلطة الإدارة المركزية فى التخطيط والتوجيه والمتابعة وسلطات المحليات فى تقديم الخدمات بالقدر والنوع المطلوب وفى الوقت المناسب أمراً حيوياً.

٥ - الرقابة على الوحدات المحلية.

لكى يؤدى نظام الإدارة المحلية وظيفته يجب أن تتمتع الوحدات المحلية بقدر مناسب من الإستقلال يسمح لها بحرية الحركة فى مواجهة مشاكلها وأداء الخدمات المحلية لأفرادها. ولكى يتحقق ذلك، فإنه لابد مما يلى :

أ) القضاء على مشكلة الإزدواج الرقابى الناتج عن تعدد الأجهزة الرقابية، وذلك من خلال ما يلى:

(١) الإكتفاء برقابة الجهاز المركزى للمحاسبات بالتفتيش الشامل على الأعمال المالية والمحاسبية والمخزنية بالوحدات المحلية، على أن تكتفى المديريات المالية بإجراء الرقابة الداخلية عن طريق المراقبين الماليين ومديرى الحسابات ووكلائهم التابعين لها بالوحدات المحلية المختلفة.

(٢) أن يختص الجهاز المركزى للتنظيم والإدارة بالتفتيش على أعمال شئون العاملين والإشرف على تنفيذ القوانين واللوائح المتعلقة بشؤن العاملين، بينما يقوم الجهاز المركزى للمحاسبات بالرقابة المالية والمحاسبية على ما يترتب على تنفيذ تلك القوانين واللوائح من مصروفات.

(٣) حصر رقابة المجالس الشعبية على بعضها فى رقابة المجلس الشعبى المحلى للمحافظة فقط.

ب) تطوير الأجهزة الرقابية بطريقة موضوعية وتحريرها من الشكليات لتأخذ بنظام الرقابة بالأهداف والنتائج بدلاً من الرقابة اللائحية أو الرقابة التاريخية التى تكشف الأخطاء بعد وقوعها.

جـ) أن يقتصر دور الحكومة المركزية فى علاقتها بالمحليات على الرقابة عن بعد والإمداد بالمعلومات والبيانات والتوجيه والإرشاد، والإبلاغ سنوياً بالخطط الرئيسية والقواعد الأساسية للسياسة العامة للدولة ودور المجالس المحلية فى تنفيذها وتلقى الإعتمادات المالية اللازمة لذلك.

٦ - الموظفون المحليون.

إن الحاجة ماسة إلى العمل الدائب المستمر لخلق فكرة الموظف المحلى المرتبط بإقليمه والذى هو الأساس فى نجاح نظام الإدارة المحلية من الناحية العملية.

والعاملون فى المحافظات فئات متعددة : فمنهم التابعون للبرلمان «مجلسى الشعب والشورى»، والتابعون للسلطة القضائية، ولا سلطان للمحافظ عليهم، ومنهم التابعون

للسلطة التنفيذية، وهم فئتان : فئة تتبع الإدارة المحلية، وهؤلاء يرأسهم المحافظ، وله عليهم سلطة الوزير وفئة تتبع الوزارات فى العاصمة، وإن كانو ايعملون مكانياً فى نطاق المحافظات وهؤلاء خول المشرع للمحافظين سلطات محددة بالنسبة إليهم.

والأصل أن تستقل الوحدات الإدارية بموظفيها. وقد حاول المشرع المصرى إعمال هذا الأصل عبر قوانين الإدارة المحلية المتعاقبة، كما سبق وعرضنا.

ولكن بالرغم من صراحة النصوص، فمازال العاملون مكدسين فى الوزارات وفى المصالح القائمة فى العواصم. بينما الوحدات فى الأقاليم تشكو عجزاً فى النوعيات المتخصصة من العاملين، ويرجع ذلك فى المقام الأول إلى أسباب عملية، أهمها :

أ - إن ربط الموظف بإقليم معين أو ببلدة محددة، سوف يجعل فرصة ترقيته متوقفة على احتمالات الترقية فى الجهة التى يتبعها. أما تبعية الموظف للوزارات فى العاصمة فسوف تكفل له فرصة أوسع فى الترقى، لأن كل وظيفة تخلو على مستوى الدولة، تكون من نصيب الموظف الأقدم والأكفأ، أياً كان مكان عمله.

ب - تفاوت المناطق والمدن فى العمران، مما يجعل جذب الموظفين إلى المناطق النائية أو الريفية أقل قوة من جذبهم إلى العاصمة أو المناطق الحضرية الكبرى.

جـ - عدم وجود العناصر الفنية الكافية من أبناء الإقليم، مما تضطر معه الوحدات المحلية إلى الإستعانة بموظفين من خارج الرقليم.

د - الإحتياج إلى الموظف الكفء للعمل فى المستويات المركزية.

هـ - الحوافز التى تغريه على العمل فى المحليات.

وللتغلب على هذه المعوقات تقدم المقترحات التالية :

(١) التوسع فى الجامعات الإقليمية لكى تكفل لكل إقليم العدد الكافى من الخبرات المطلوبة من أبنائه.

(٢) وضع نظام للحوافز يكفل جذب العناصر الفعالة إلى الأقاليم النائية. والحوافز ليست حوافز مادية فقط بل ومعنوية : أيضاً تحقق رغبات الموظف من غير الطريق المادى مثل الترقية والإجازات.

(٣) إدماج الموظفين المحليين فى وحدات كبيرة، بأن يربطوا - من حيث الأقدمية والترقية - بإقليم كبير، بدلاً من ربطهم بمدينة أو قرية صغيرة.

(٤) وضع نظام مركزى لمراقبة سرعة الترقيات ونسبتها فى جميع أرجاء الدولة بحيث لا تزيد سرعة الترقيات فى جهة عن الجهات الأخرى دون سبب جدى. وإن حدث ذلك، يتم نقل الصالحين للترقية من الأماكن التى أبطأت فيها الترقيات أكثر من اللازم، إلى الجهات التى زادت فيها سرعة الترقيات دون سبب معقول، وبذلك تتكافأ الفرص على الصعيدين المركزى واللامركزى.

(٥) تدريب الموظفين المحليين على السلوكيات الإيجابية، وسد النقص فى أدائهم.

ويضاف إلى ما تقدم من مقترحات وتوصيات للتطوير فى مختلف عناصر النظام المحلى فى مصر، بعض المقترحات العامة وأهمها :

(١) توجيه عناية مراكز البحث العلمى والجامعات - وبصفة خاصة الجامعات الإقليمية - والمركز القومى للبحوث، إلى حل المشكلات والمعوقات التى تواجه الإدارة المحلية.

(٢) إعادة تنظيم الجهاز المركزى للإدارة المحلية الذى يضم حالياً الأمانة العامة للإدارة المحلية، جهاز التنمية الشعبية، جهاز بناء وتنمية القرية، جهاز التعاون الإنتاجى والتنسيق بين مختلف الإدارات والأجهزة التى تختص بالتنمية المحلية.

(٣) التأكيد على دور المرأة والشباب فى حل المشكلات الرئيسية خصوصاً تلك التى تتعلق بمحو الأمية وتنظيم الأسرة واستصلاح الأراضى الصحراوية، نشر مشروعات الأسر المنتجة والصناعات الصغيرة.

(٤) الربط بين التنظيمات الأهلية والتعاونية - جمعيات واتحادات - وبين المجالس المحلية من حيث التشكيل والإختصاصات لتصبح تنظيمات مساعدة للإدارة المحلية فى التقرير والتخطيط والتنفيذ والمتابعة.

(٥) التأكيد على أهمية دور النقابات المهنية والعلمية فى المساهمة فى مشروعات الجهود الذاتية وذلك عن طريق المساهمة فى تقديم الخبرة والمشورة الفنية والإدارية اللازمة.

(٦) التأكيد على تطوير الخدمة العامة للخريجين للإستفادة من الشباب فى مشروعات التنمية المحلية خصوصاً تلك التى تتعلق بالخدمات البيئية.

هوامش الدراسة

١) د. أحمد رشيد، مقدمة دراسة الإدارة المحلية، القاهرة : بروفيشنال الإعلام والنشر ١٩٨٣، ص ص ١٢ - ١٤.

(٢) د. محمد بدران، أصول القانون الإدارى، التعريف بالقانون الإدارى والتنظيم الإدارى والتنظيم الإدارى القاهرة : دار النهضة العربية، ١٩٩٠، ص ص ٤١٤ - ٤١٨.

(٣) المرجع السابق، ص ص ٤١٩ - ٤٢٢.

(٤) د. مصطفى محمد موسى، التنظيم الإدارى بين المركزية واللامركزية : دراسة مقارنة بين النظام الإسلامى منذ الهجرة إلى نهاية العصر العباسى وبين مصر والمملكة العربية السعودية والولايات المتحدة الأمريكية وانجلترا وفرنسا واليابان والإتحاد السوفيتى وبولندا، القاهرة : الهيئة العامة للكتاب، ١٩٩٢، ص ص ٣٥٥ - ٣٥٨.

(٥) مثال الدستور اللبنانى الذى نص فى مادة وحيدة «لا يجوز تعديل حدود المناطق الإدارية إلا بموجب قانون» ودستور المملكة الاردنية الهاشمية الصادر فى يناير عام ١٩٥٢ م والذى نص فى المادة ١٢١ «الشئون البلدية والمجالس المحلية تديرها مجالس بلدية أو محلية وخاصة» ودستور تونس الصادر فى أول يناير عام ١٩٥٦ م والذى نص فى الفصل الحادى والسبعين على أن «تمارس المجالس البلدية والمجالس الجهوية والمصالح المحلية حسبما يضبطه القانون».

(٦) جاء هذا النص مرناً ذا نظرة مستقبلية من حيث النص على جواز إنشاء وحدات إدارية أخرى إذا دعت المصلحة العامة إلى ذلك وهو ما فعله المشرع حيث صدر القانون رقم ٥٠ لسنة ١٩٨١ م (المعدل للقانون رقم ٤٣ لسنة ١٩٧٩) ونص على أن وحدات الإدارة المحلية هى : المحافظات - المراكز - المدن - الأحياء - القرى.

(٧) د. محمد بدران، أصول القانون الادارى، مرجع سابق، ص ص ٤٢٤ - ٤٢٦.

(٨) المرجع السابق، ص ٢٢٧.

(٩) راجع فى هذا الرأى على سبيل المثال د. محمود نور الدين، مستقبل نظام الحكم المحلى فى دول العالم المعاصر وفى جمهورية مصر العربية، مجلة العلوم الإدارية، السنة العشرون، العدد الأول، يونيو ١٩٧٨، ص ١٤١ و د. محمود عاطف البنا، نظم الإدارة المحلية، ص ٢٢ كمعبرين عن الإتجاه الأول، ود. محمد حسنين عبدالعال، الإدارة العامة، القاهرة : دار النهضة ا لعربية، ١٩٨٢، ص ٨١، كمثال على الإتجاه الثانى.

وراجع د. أحمد رشيد، الإدارة المحلية، المفاهيم العلمية ونماذج تطبيقية، القاهرة : دار المعارف، ١٩٨٢، ص ٦٤ وما بعدها فى عرض هذه الحجج والرد عليها.

(١٠) سمير محمد عبدالوهاب، النظام المحلى المصرى بين المركزية واللامركزية – دراسة مقارنة لقوانين الإدارة المحية من ١٩٦٠ إلى ١٩٨٨، سلسلة بحوث سياسية، القاهرة : مركز البحوث والدراسات السياسية، رقم ٤٢، مارس ١٩٩١، ص ص ١٤–١٧.

(١١) راجع فى هذا الشأن بصفة خاصة : د. أحمد حافظ نجم، المجالس المحلية بين الإستقلال والتبعية : دراسة مقارنة للعلاقة بين الحكومة المركزية والمجالس المحلية فى كل من المملكة المتحدة وفرنسا والإتحاد السوفيتى ومصر، القاهرة : مكتبة النهضة العربية، ١٩٨٨، ص

(١٢) سمير محمد عبدالوهاب، مرجع سابق، ص ١٧ – ٢١.

(١٣) د. عبدالفتاح حسن، ترتيب الإدارة العامة والرقابة على أعمالها فى مصر فى الفترة من ١٧٩٨ – ١٨٧٥ م، مجلة العلوم الإدارية، السنة الثالثة عشرة، العدد الأول، أبريل ١٩٧١، الجزء الأول، ص ص ٢٠٨ – ٢٠٩.

(١٤) راجع فى تفصيل التطور التاريخى ربيع عبدالرحيم السعداوى، الحكم المحلى فى مصر، فى موسوعة المنظمة العربية للعلوم الإدارية للحكم المحلى، الجزء الثالث، ص ص ٤١٥ – ٤١٧.

ولمزيد من التفصيلات بشأن التطور التاريخى واستعراض نصوص القوانين المختلفة الخاصة بنظام الحكم المحلى فى مصر يرجع على سبيل المثال لكل من د. سليمان محمد الطماوى، الوجيز فى القانون الإدارى – دراسة مقارنة، القاهرة : مطبعة جامعة عين شمس، ١٩٨٢، ص ١٦٧ وما بعدها ود. فؤاد العطار، القانون الإدارى، القاهرة: دار النهضة العربية، طبيعة ثالثة، بدون، ص ٢١٧ وما بعدها.

(١٥) د. مصطفى محمد موسى، مرجع سابق، ص ص ٤٧٢ – ٤٧٣.

(١٦) د. أحمد رشيد، النظام المحلى المصرى، مرجع سابق، ص ص ١٤– ١٥.

(١٧) القانون رقم ٥٠ لسنة ١٩٨١، القانون رقم ٢٦ لسنة ١٩٨٢، القانون رقم ١٤٥ لسنة ١٩٨٨، والقانون رقم ٤٣ لسنة ١٩٧٩ فى صورته المعدلة هو القانون السارى حالياً.

(١٨) مادة ٣ من اللائحة التنفيذية لقانون نظام الإدارة المحلية الصادر بقرار رئيس مجلس الوزراء رقم ٧٠٧ لسنة ١٩٧٩.

(١٩) د. محمد بدران، مرجع سابق، ص ص ٦١٩ – ٦٢٠.

(٢٠) كان اسمها قبل صدور القانون رقم ١٤٥ لسنة ١٩٨٨ «اللجنة العليا للتخطيط الإقليمى» وكان يرأسها عند تنظيمها لأول مرة «الوزير المختص بالحكم المحلى».

(٢١) قبل صدور هذا القانون، نظم تشكيل المجالس المحلية القوانين التالية :

- القانون رقم ١٢٤ لسنة ١٩٦٠ وقد جمع بين مبدأى الإنتخاب والتعيين حيث جعل رئاسة المجلس بالتعيين.

- القانون رقم ٥٧ لسنة ١٩٧١ وقد جمع بين مبدأى الإنتخاب والتعيين وكون مجلسين أحدهما للمنتخبين والثانى للمعينين.

- القانون رقم ٥٢ لسنة ١٩٧٥ وقد أخذ بمبدأ الإنتخاب المباشر وبنظام المجلسين فجعل المنتخبين مجلساً شعبياً وجعل للمعينين مجلساً تنفيذياً.

(٢٢) المادة ١١ من القانون رقم ٤٣ لسنة ١٩٧٩.

(٢٣) أنظر المواد ٤٠، ٤٨ ، ٦٠ ، ٦٧ بالنسبة إلى سائر المجالس الشعبية المحلية الأخرى.

(٢٤) المادة ٨٩ من القانون رقم ٤٣ لسنة ١٩٧٩.

(٢٥) المادة ٢ من القانون رقم ١٤٥ لسنة ١٩٨٨.

(٢٦) المادة ٣ من اللائحة التنفيذية.

(٢٧) المواد ١٢ – ١٦، المادة ١٨ من القانون.

(٢٨) المادة ١٢ بفقراتها الثلاثة عشر.

(٢٩) المادة ١٣ من القانون ٤٣ لسنة ١٩٧٩.

(٣٠) المادة رقم ١٨ من القانون المذكور.

(٣١) المادة رقم ٤١ من نفس القانون.

(٣٢) المادة رقم ٤٩ من ذات القانون.

(٣٣) المادة رقم ٦١ منه.

(٣٤) المادة رقم ٣٢ من القانون.

(٣٥) المادة رقم ٥٩ من اللائحة التنفيذية الصادرة بقرار رئيس مجلس الوزراء رقم ٧٠٧ لسنة ١٩٧٩ المعدلة بالقرار رقم ٣١٤ لسنة ١٩٨٢.

(٣٦) المادة رقم ٤٤.

(٣٧) المادة رقم ٤٥.

(٣٨) المادة رقم ٥٦.

(٣٩) المادة رقم ٦٤.

(٤٠) المادة رقم ٧٣.

(٤١) المادة رقم ٦٠ من اللائحة.

(٤٢) المادة رقم ٦١ من اللائحة.

(٤٣) المادة رقم ٣٣ من القانون رقم ٤٣ لسنة ١٩٧٩.

(٤٤) المادة رقم ٤٦ من القانون.

(٤٥) المادة رقم ٥٧ من القانون.

(٤٦) المادة رقم ٦٥ من القانون.

(٤٧) المادة رقم ٧٤ من القانون.

(٤٨) انظر على سبيل المثال د. محمد بدران، أسس تمويل الحكم المحلى ومصادره : دراسة مقارنة فى النظامين الإنجليزى والمصرى، القاهرة، دار النهضة العربية، ١٩٨٣، د. عبدالنبى إسماعيل الطوخى، دراسات فى التمويل المحلى (النظرية والتطبيق)، كلية التجارة بجامعة أسيوط، ١٩٩٤.

(٤٩) المادة ١٦٣ من الدستور والتى اكتفت بالنص على «يبين القانون طريقة تشكيل المجالس الشعبية المحلية.. ومواردها المالية».

(٥٠) المادة ٣٥ من القانون رقم ٤٣ لسنة ١٩٧٩.

(٥١) المادة ٥١ من القانون.

(٥٢) المادة ٦٩ منه.

(٥٣) المادة ٥١ فقرة أولاً من القانون.

(٥٤) المادة ٣٥ من القانون.

(٥٥) المادة ٤١ من القانون.

(٥٦) المادة ٥١ من القانون.

(٥٧) المواد أرقام ٣٥، ٥١ ٦٩ من القانون.

(٥٨) المادة ١٢٩ من القانون.

(٥٩) راجع المواد ٣٦، ٢٨، ٣٧، ٤٣، ٥٤، ٣٥، ١١٠، ١١١، ١١٢ من القانون.

(٦٠) راجع نصوص القانون رقم ٣٨ لسنة ١٩٦٧، ١٨٥ لسنة ١٩٨٠ و ٦٩ لسنة ١٩٧٧.

(٦١) المواد من ١١٩ إلى ١٢٤ من القانون.

(٦٢) د. محمد بدران، مرجع سابق، ص ص ٦٦٤ - ٦٦٧.

مستقبل ادارة المدن الجديدة فى مصر
تقييم لتجربة الادارة الذاتية فى مدينة العاشر من رمضان

د. نجوى ابراهيم محمود

يهدف هذا البحث الى تقييم أداء مجلس الامناء فى مدينة العاشر من رمضان كأحدى التجارب التى طبقتها النخبة فى ادارة المجتمعات الجديدة بشكل متطور ينأى بها عن العيوب ونواحى القصور السائدة فى أساليب ادارة المجتمعات القديمة. وأهمية هذا البحث تكمن فى أن مجلس الأمناء الذى صدر قرار بتشكيله فى مدينة العاشر من رمضان فى عام ١٩٨٦ هو أول تجربة للادارة الذاتية فى المدن الجديدة وانه كان هناك اتجاه لتعميمها فى باقى هذه المدن وصدرت قرارات بالفعل لتطبيقها فى أربع مدن اخرى وهى السادات و ٦ أكتوبر و ١٥ مايو ودمياط الجديدة. ومن ناحية ثانية فان مجلس الامناء يعد تطويراً للمجالس الشعبية المحلية الموجودة فى المحافظات ويعتمد فى اداء وظائفه على الموارد والجهود الذاتية وفى هذا تخفيف للأعباء الملقاة على عاتق الدولة وتدعيم للامركزية الادارية.

ومن ناحية ثالثة فإن المجلس يعد أحد قنوات المشاركة السياسية التى تحقق التفاعل بين المواطنين ومشاكل المدينة بالاضافة الى التفاعل مع الجهاز الرسمى للدولة.

ونظراً لحداثة الموضوع وندرة ما كتب عنه، فإن البحث يعتمد على بعض المصادر الأولية كمحاضر اجتماعات مجلس امناء العاشر من رمضان والقرارات الوزارية والمقابلات مع المسئولين.

وتتناول خطة البحث النقاط الثلاث التالية:

أولاً : قضايا ادارة المدن الجديدة

ثانياً : تجربة مجلس الامناء فى العاشر من رمضان

ثالثاً : تقييم التجربة وطرح مقترحات لزيادة فاعلية المجلس.

أولاً : قضايا ادارة المدن الجديدة

إن فلسفة اقامة المدن الجديدة قائمة على أساس أن تستقل هذه المدن وتضيف لخريطة مصر وألا تكون مجرد توسع عمرانى لمحافظات قائمة بالفعل وذلك على غرار

ماحدث لمدينتى بورسعيد والاسماعيلية. لذلك فإن العلاقات الادارية فى المجتمعات الجديدة يحكمها قانون الادارة المحلية فضلاً عن القانون رقم ٥٩ لسنة ١٩٧٩ الخاص بالمجتمعات العمرانية الجديدة. وبمقتضى هذا القانون الأخير أُنشئت «هيئة المجتمعات العمرانية الجديدة» لتكون الجهاز المسئول عن تخطيط وتنمية المجتمعات الجديدة.

ونصت المادة (٥٠) منه على أن يصدر قرار من مجلس الوزراء بناء على اقتراح الجهة التى تتبعها الهيئة بتسليم ما ينشأ من مجتمعات عمرانية جديدة بعد استكمال مقوماتها وفقاً للقانون المنظم للحكم المحلى ويحدد القرار الصادر طبقاً للفقرة السابقة حقوق والتزامات كلٍ من الهيئة والوحدة المحلية المختصة.

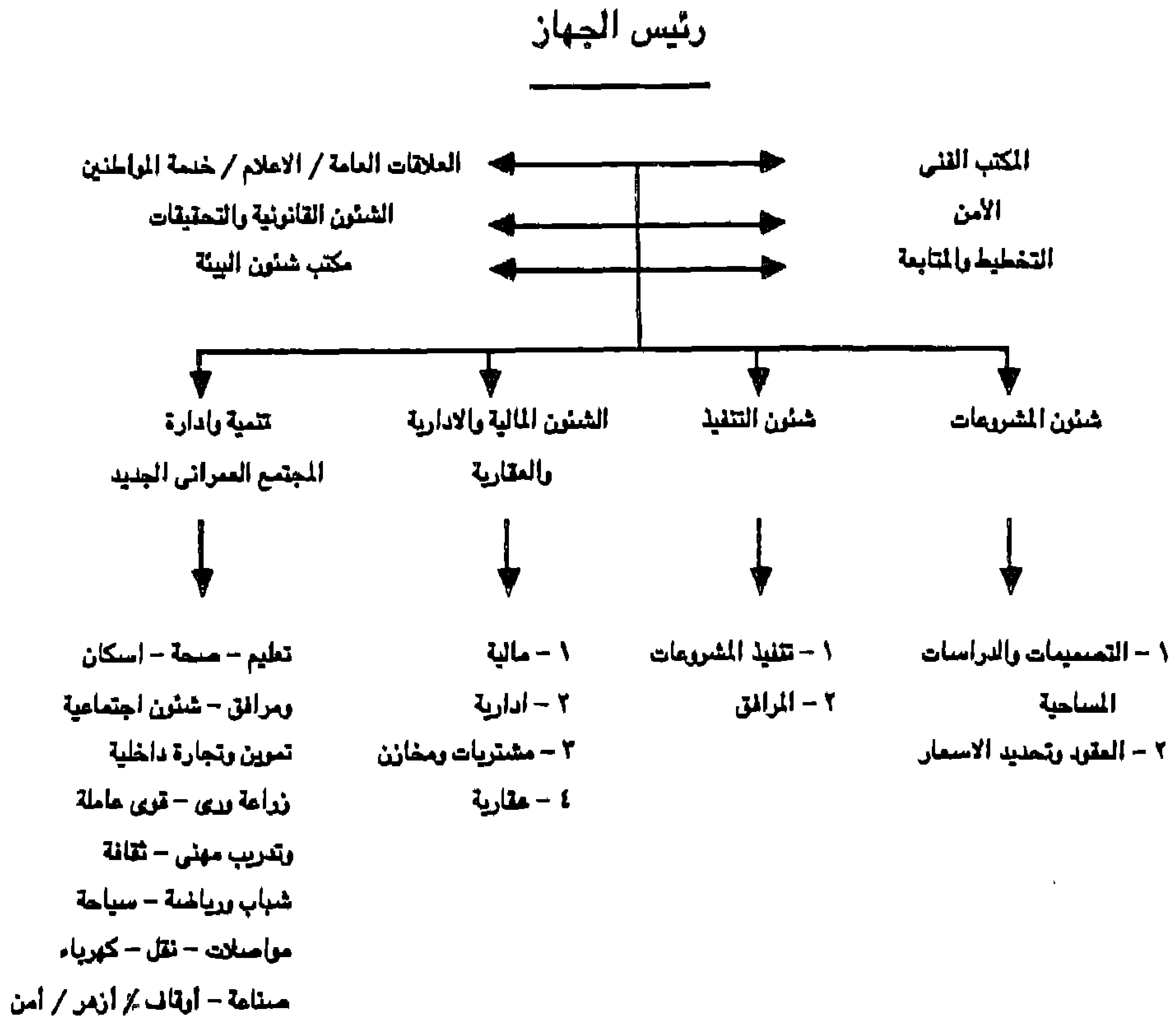
ويثار التساؤل عن الشكل الأمثل لادارة المجتمعات العمرانية الجديدة فى «الفترة الانتقالية» وحتى تستكمل مقوماتها الاساسية وتطرح هذه الفترة عدة اشكاليات يمكن تحديد اهمها فيما يلى:

١ - الشكل المؤسسى لادارة المدن

والسؤال المطروح هو كيف تُدار المدن الجديدة ومن يقوم بادارتها؟ ويثير ذلك قضية المركزية واللامركزية. وقد مُنحت هيئة المجتمعات العمرانية الجديدة كافة السلطات والاختصاصات الواردة فى قانون الادارة المحلية والخاصة بأدارة المجتمعات القائمة حيث نصت المادة (٢٨) من القانون رقم ٥٩ لسنة ١٩٧٩ على أن «تختص الهيئة ببحث واقتراح ورسم وتنفيذ ومتابعة خطط وسياسات وبرامج انشاء المجتمعات العمرانية الجديدة طبقاً لخطة التنمية الاقتصادية والاجتماعية وفى نطاق السياسة العامة للدولة». كما اجازت المادة (٤٤) للهيئة «ان تنشىء جهازاً لتنمية المجتمع العمرانى الجديد وادارة المرافق والمشروعات الداخلة فيه». وتحدد الهيئة فى كل حالة على حدة السلطات والاختصاصات التى يمارسها جهاز التنمية وما يكون من قراراته نهائيا أو خاضعاً لتصديق سلطة أعلى بالهيئة.

والى أن يتم تسليم المجتمع العمرانى الجديد الى الادارة المحلية طبقاً لأحكام المادة (٥٠) من هذا القانون، يكون للهيئة والأجهزة وللوحدات التى تنشئها فى سبيل مباشرة اختصاصها المنصوص عليه فى هذا القانون جميع السلطات والصلاحيات المقررة قانوناً للوحدات المحلية. وقد اصدرت الهيئة القرار رقم ٣٦ لسنة ١٩٨٢ لتشكيل البناء التنظيمى لكلٍ من هيئة المجتمعات العمرانية الجديدة ولجهاز تنمية المجتمع العمرانى الجديد فى مدينتى العاشر من رمضان والسادات والذى على نهجه يُشكل البناء التنظيمى لباقى أجهزة التنمية فى المجتمعات العمرانية الجديدة الاخرى.

ويوضح الشكل رقم (١) الهيكل التنظيمى لجهاز تنمية المجتمع العمرانى الجديد.



ويتولى ادارة المجتمعات الجديدة رئيس جهاز المدينة الذى يتلقى السياسات والتوجيهات من الهيئة التى يرأسها وزير التعمير. ورئيس الجهاز ليست لديه السلطة الكاملة على أجهزة الخدمات بالمدينة فالهيئة تحتفظ بمركزية التحكم فى المدن الجديدة ورسم السياسات الخاصة بها ومن ثم تعتبر سلطات أجهزة المدن محدودة وهى سلطة تنفيذية وليست سلطة تقرير سياسات. وتحدد السياسات المختلفة الخاصة بالمجتمعات الجديدة بواسطة لجان تشكل بقرارات من رئيس الهيئة. ويمثل رؤساء اجهزة المدن الجديدة فى اللجان المشار اليها لتقرير السياسات المذكورة على المستوى المركزى. كما أن بعض هذه اللجان من ضمن تشكيلها فضلاً عن رئيس جهاز المدينة ورؤساء القطاعات كل فيما يخصه بالمجتمعات الجديدة.

ويتوقف نجاح وزارة التعمير (من خلال هيئة المجتمعات العمرانية الجديدة) فى ادارة وتنمية المدن الجديدة الى حد كبير على مدى مشاركة الوزارات الاخرى المختصة والمحافظات التى تقع فى نطاقها المدن الجديدة فى تقديم الخدمات اللازمة واختيار العناصر البشرية الجيدة.

وقد نادت بعض الدراسات بضرورة تطبيق مبدأ الادارة الذاتية والتمويل الذاتى على أن يكون دور السلطات التنفيذية دورا اشرافياً فقط من ناحية مراجعة السياسات والانشطة ومدى التزامها بالخط القومى العام، واهداف المجتمع الجديد بعد ان ادت المركزية الشديدة الى عرقلة نمو المدن الجديدة. ويعد صدور القرار الوزارى بتشكيل مجلس الامناء خطوة من جانب النخبة فى طريق تطبيق شكل من أشكال الادارة الذاتية فى المجتمعات الجديدة وهى تجربة وليدة لها مزاياها وعيوبها.

ولاشك ان مصر قد استفادت فى تجربتها من التجارب العالمية الناجحة فى ادارة المدن الجديدة وخاصة فى كلٍ من انجلترا وفرنسا.

ففى بريطانيا انشئت هيئة مركزية للمدن الجديدة بعد الحرب العالمية الثانية مباشرة لأدارة ٢٨ مدينة جديدة، كما صدر فى نفس العام ١٩٤٦ أول قانون للمدن الجديدة. وتعتبر هيئة تنمية المدن الجديدة والتى يتم تكوينها عند انشاء المدينة هى الجهة المسئولة عن تنمية المدينة. وتضع تلك الهيئة التخطيط العام للمدينة الجديدة بالاشتراك مع المسئولين بالوزارة وادارات الحكومة المعنية والهيئات المحلية بالمنطقة، كما تعطى الفرصة للأهالى المقيمين لابداء ارائهم فى هذا التخطيط. وبعد الموافقة على التخطيط العام للمدينة تبدأ هيئة التنمية فى اعداد المخططات التفصيلية للأجزاء المختلفة للمدينة وترسلها الى الوزير المختص للموافقة عليها بعد مناقشتها مع سلطات التخطيط المحلية. وتتكون الهيئة من مجموعة اعضاء يتم تعيينهم من قبل الوزير المختص لما لهم من خبرات ومهارات تمكنهم من المساهمة فى تنمية المدينة. ويتكون مجلس ادارة الهيئة من رئيس المجلس وسبعة اعضاء. ويقع على عاتق الرئيس والاعضاء مسئولية وضع ومتابعة تنفيذ قرارات السياسة الموضوعة بما فيها التمويل.

اما فرنسا التى بدأت تجربة المدن الجديدة ايضاً بعد الحرب العالمية الثانية، فقد تم تكوين الجهاز المركزى للمدن الجديدة، ثم تلا ذلك تكوين جهاز لكل مدينة جديدة على حدة يتكون من رئيس جهاز المدينة ومجلس ادارة مكون من ٧ ممثلين للحكومة و ٧ ممثلين لأتحاد المجالس المحلية المنتخبين. والمسئولية الرئيسية لرئيس جهاز المدينة الجديدة هى وضع الخطط واتخاذ اجراءات تملك الاراضى ودراسات الجدوى للمشروعات. والجهاز

مسئول عن تنفيذ المشروعات الواردة بالمخطط العام وبيع الاراضى وتنفيذ مشروعات المرافق.

٢ - التمويل

من القضايا الهامة فى ادارة المجتمعات الجديدة ايضاً مصادر التمويل. وقد نص القانون رقم ٥٩ لسنة ١٩٧٩ فى المادة (١٣)

«يكون للهيئة الموارد المالية المقررة للمحليات».

وبذلك فإن مصادر التمويل المتاحة للهيئة هى تلك المخصصة من الموازنة العامة للدولة بالاضافة الى الموارد الذاتية للمدن الجديدة. وهناك تساؤل مبدئى يتعلق بمصادر التمويل العام، هل توضع فى ميزانية الدولة ام المحافظة التى تتبعها المدينة الجديدة فى المرحلة الانتقالية ام فى ميزانية الهيئة أو الوزارات المعنية؟

فى انجلترا وضعت فى ميزانية الهيئة فحدث تضخم للميزانية فعدلت ووضعت فى ميزانية الوزارات المركزية. وفى فرنسا يدرج فى ميزانية جهاز المدينة كافة ما يمضى المشروعات من تمويل بعد ان كانت تدرج فى ميزانيات الوزارات المختصة.

وقد نص القرار الوزارى رقم ١٥٢ لسنة ١٩٩٤ فى المادة (٥) على أن يقوم مجلس ادارة الهيئة بوضع ما يخصص لصالح مجلس الأمناء بأجهزة المدن.

والجدير بالذكر ان اللجنة العليا للسياسات والشئون الاقتصادية فى اجتماعها المنعقد بتاريخ ١٩٨٥/٣/١٢ كانت قد وافقت على ان يقتصر دور هيئة المجتمعات العمرانية على انشاء الوحدات الخدمية وتوفير المساكن الملائمة للعاملين بها على أن تتولى الهيئة ابلاغ الوزارات المختصة قبل تسليم الوحدات بنحو ستة اشهر على الأقل للقيام بتاثيثها وتشغيلها ومدها بالعمالة اللازمة وان تتولى الوزارات ادراج اعباء وادارة وتشغيل هذه الوحدات بموازناتها دون تحميل موازنة الهيئة أية اعباء مالية فى هذا المجال كما اوصت فى الجلسة رقم (١٨) المنعقدة فى ١٢ أكتوبر ١٩٨٦.. أن تأخذ وزارة المالية فى اعتبارها عند اعداد الموازنة العامة الجديدة توفير الاعتمادات المالية اللازمة للجهات المعنية فى هذا الصدد. ويبدو أن تنفيذ هذه التوصية يواجه بعض الصعوبات نتيجة لقصور موارد الوزارات المعنية من ناحية واهتمام المحافظات التى تتبعها المدن الجديدة بتغطية احتياجاتها أولاً وفقاً لأولوياتها.

لذلك فالتوجه الأساسى للسياسة التمويلية فى المجتمعات العمرانية الجديدة نحو تنمية مواردها الذاتية وفى هذا الشأن صدرت عدة قرارات وزارية منها:

– القرار الوزارى رقم ٧٧٨ لسنة ١٩٨٩ فى ١٩٨٩/٧/١٨ بتحصيل رسم نظافة بنسبة ١٤ ,٪ من قيمة العقار سنويا تسدد لجهاز المدينة الى جانب تحصيل مصروفات عند منح تراخيص البناء أو تجديدها أو تعديلها.

– قرار وزارى رقم ٢٠١ لسنة ١٩٩٠ فى ١٩٩٠/٤/٢٢ بشأن انشاء ديوان عام هيئة المجتمعات العمرانية الجديدة لحساب خاص بأسم صندوق تمويل وتجهيز وتشغيل وحدات الخدمات بالمدن الجديدة وتتكون موارد الحساب من ٢٪ تضاف للقيمة البيعية لأراضى المشروعات الصناعية والمحلات التجارية، ١٪ تضاف للقيمة البيعية للوحدات السكنية واراضى الاسكان، وفورات التمويل الذاتى الناتج عن انشطة اجهزة المدن الجديدة مقابل الخدمات التى تقدمها اجهزة الخدمات لمواطنى المدينة الى جانب منح وتبرعات وغيرها من الجهات التى يوافق عليها مجلس الامناء.

– قرار وزارى رقم ٢٨٨ لسنة ١٩٩٠ الصادر فى ١٩٩٠/٦/٩ بفرض رسم سنوى فى نطاق مدينة العاشر من رمضان على المحال العامة والأندية والمحال التجارية والصناعية بواسطة جهاز المدينة فى اول يناير من كل عام.

وبالرغم من ذلك.. فإن الاستثمارات العامة تقوم بالدور الرئيسى فى توفير البنية الاساسية والخدمات العامة والسيادية. والتمويل الذاتى لا يساهم سوى بنسبة تزيد قليلا على ٢٥٪.

٣ – توزيع الادوار بين الحكومة والقطاع الخاص

وهى نقطة مبنية على النقطة السابقة وتعد من احدى نتائجها. ففى انجلترا قام القطاع الخاص بأنشاء مدينتين وهما لتشورث ولين Letchworth Welwyn، وفى الولايات المتحدة تم انشاء مدينة جديدة فى رستن Reston برأسمال خاص ولكنهما لم تكونا مدينتين كبيرتين، وعندما تقرر توسيع مدينة الحدائق welwyn فأن مسئولية تنميتها تولتها الحكومة ضد رغبة كثير من المقيمين. فالتدخل الحكومى يجعل المدن جميعها متشابهة خاصة لأن اهدافها واحدة وتخضع لنفس القيود التمويلية. ومع ذلك فلقد ابرزت التجربة البريطانية اهمية الدور الحكومى لتوفير الاموال اللازمة لتأمين التجربة الى جانب توفير احتياجات العائلات الفقيرة من المسكن المدعم حيث كانت تكلفة المساكن الجديدة بعيدة عن امكانيات اغلب من يتقاضون اجراً على الرغم من ان سياسة التأجير كانت سائدة فى أغلب تلك المساكن. وأكدت التجربة فى فرنسا ايضاً على أهمية الدور القيادى للدولة فى هذا المجال مع مشاركة المؤسسات الخاصة فى بناء المدن.

هذه الحقيقة ابرزتها التجربة المصرية حيث قامت الحكومة بالدور الرئيسى فى المدن الجديدة فيما يتعلق بالدراسات والبنية الاساسية الرئيسية والفرعية والخدمات العامة والسيادية. وقد بلغ اجمالى الانفاق الحكومى حتى ١٩٨٩/٩/٣٠ مبلغ ١,٣٠٣,٠٠٠. فى حين بلغت جملة الاستثمارات الخاصة المقابلة للانفاق الحكومى فى المصانع التى بدأت الانتاج ٢,٥٦٢,٦٣١ الف جنيه بخلاف المصانع تحت الانشاء وبذلك فإن معدل الاستثمار الخاص المقابل للانفاق الحكومى هو جنيه فى الانفاق الحكومى يقابله ١,٩٧ استثمارات قطاع خاص.

وتأسيساً على ذلك يمكن القول بأن المدن الجديدة استطاعت جذب استثمارات القطاع الخاص حيث اتيحت له المواقع المناسبة لمشروعات بلغت قيمة رأس المال المستثمر بها وذلك فيما يخص المصانع التى إنتجت فعلاً نحو ٢,٦ مليار جنيه. والمجال الثانى الذى استطاع اجتذاب استثمارات القطاع الخاص فى المدن الجديدة بعد التصنيع هو الاسكان وهناك اتجاه عام لدى النخبة لتشجيع القطاع الخاص للقيام بدور اكبر فى بناء وتنمية المجتمعات العمرانية الجديدة.

ثانياً : مجلس الأمناء في العاشر من رمضان

لقد اراد المسئولون تشكيل مجلس يناط به مسئولية دراسة المشاكل التى تواجه المدينة الجديدة وتقديم مقترحات لحلها تعرض على وزير التعمير وترتكز على الجهود الذاتية وعكس ذلك وعى القيادات بأهمية المشاركة والتفاعل بين مواطنى المدينة والمستثمرين والجهاز الرسمى للدولة لحل المشاكل المطروحة. واقترح ان يطلق عليه اسم «مجلس ادارة المدينة» ولكن فضلت النخبة ان يسمى «مجلس الامناء» حتى يكون دوره «استشاريا» وليس «اداريا»

وحدد القرار الوزارى علاقته بالجهاز وهيئة المجتمعات العمرانية ووزارة التعمير وبقيت الضوابط الحاكمة لعلاقة المجلس بالوزارات المختلفة والمحافظة التى تتبعها المدينة (محافظة الشرقية) غير محددة وغير ملزمة، نتيجة لقصور الموارد التمويلية.

وتشكل اول مجلس امناء لمدينة العاشر من رمضان بالقرار رقم ١٠١ لسنة ١٩٨٦ والصادر فى ١٩٨٦/٥/١٨ واتجهت النخبة لتعميم التجربة بالقرار الوزارى رقم ٧٤ لسنة ١٩٩٠، حيث نصت المادة الاولى على أن «يشكل مجلس الامناء للمدينة الجديدة التى تستكمل مقوماتها بقرار منها».

وقد تشكل بالفعل مجلس امناء لكل من مدينة السادات (قرار وزارى رقم ٧٧ لسنة ١٩٩٠) ومدينة ٦ أكتوبر (قرار وزارى رقم ٧٨ لسنة ١٩٩٠) ومدينة ١٥ مايو (قرار وزارى رقم ٤٠٧ لسنة ١٩٩٠) ومدينة دمياط الجديدة (قرار وزارى رقم (١٣٤) لسنة ١٩٩٣

أ - اختصاصات مجلس الأمناء

يمارس مجلس الامناء مجموعة من الاختصاصات منها ما ينفرد به ومنها ما يمارسه بالأشتراك مع الهيئة والجهاز كما هو منصوص عليه فى القرار الوزارى رقم ١٥٢ لسنة ١٩٩٤ الصادر بتاريخ ١٩٩٤/١١/١٥ حيث تنص المادة الثانية على الاختصاصات التالية:

١ - المشاركة فى رسم برامج تنمية المدينة واقتراح خطط التوسع ومصادر التمويل لعرضها على السلطة المختصة بالهيئة للنظر فى اعتمادها.

٢ - دراسة الاسباب التى تؤدى الى تأخير الوزارات والجهات الخدمية المعنية فى استلام الابنية الخدمية الخاصة بها لبدء تشغيلها وتذليل ما تسفر عنه الدراسة من مشاكل أو عقبات.

٣ - اقتراح سياسة واضحة ومستقرة لسرعة تنمية المدينة وفقاً لأولويات تنفيذ مشروعات التنمية لأعتمادها من السلطة المختصة بالهيئة.

٤ - تحديد واقرار خطة المشاركة بالجهود والامكانات الذاتية للمعاونة فى تنمية المدينة.

كما يقوم المجلس بممارسة جزء من اختصاصه بالأشتراك مع الهيئة وخاصة فيما يتعلق بمتابعة تنفيذ السياسة العامة للهيئة فى مجال المرافق والاعمال التى تدخل فى اختصاص المدينة وفى حدود السياسة العامة للدولة. وتبلغ القرارات التى يتخذها المجلس لرئيس مجلس ادارة الهيئة خلال اسبوع من تاريخ اعتمادها من رئيس مجلس أمناء المدينة وله الاعتراض عليها خلال خمسة عشر يوماً من تاريخ تسليمها للهيئة وإلا تصبح هذه القرارات نهائية ونافذة المفعول.

كما أن المجلس يقوم بالنظر فيما يعرضه رئيس جهاز المدينة أو رئيس المجلس من مسائل تدخل فى اختصاص المجلس ويقوم بأقرار القواعد العامة لنظام تعامل جهاز المدينة مع الجماهير فى كافة المجالات وكذلك قواعد تنظيم المرافق العامة ورفع كفاءة العمل بها. وفى حالة غياب رئيس مجلس الامناء، يرأس جلسات المجلس رئيس جهاز المدينة ويباشر اختصاصاته ومسئولياته خلال فترة غيابه.

وتصدر قرارات المجلس بأغلبية اصوات الاعضاء الحاضرين، ولا يكون الاجتماع صحيحاً الا بحضور اغلبية الاعضاء. وعند تساوى الاصوات يرجح الجانب الذى منه الرئيس. ويعقد مجلس امناء المدينة اجتماعاته بالمدينة مرة على الاقل كل شهر بدعوة من رئيسه ويمكن عقد اجتماع طارىء لظروف خاصة بدعوة خاصة من رئيسه او ثلثى اعضاء المجلس.

د - تحليل رئاسة وعضوية مجلس الأمناء :

مجلس الامناء معين ومدته ثلاث سنوات ميلادية تبدأ من تاريخ اول اجتماع له. ويعاد تشكيل المجلس خلال الستين يوماً السابقة على انتهاء مدته ووفقاً لأختيار كل جهة لممثليها فى المجلس.

ورئيس المجلس يعينه وزير التعمير. وقد تشكل اول مجلس أمناء برئاسة المحاسب فؤاد عثمان العشرى نائب رئيس الهيئة للشئون الاقتصادية والمالية والادارية ولم تستمر رئاسته للمجلس سوى فترة وجيزة من تاريخ تعيينه فى ١٩٨٦/٥/١٨ حتى صدر القرار رقم (٨٧) فى ١٩٨٦/١٢/٣١ بتعيين المحاسب محمود نبيه المنشاوى رئيس مجلس ادارة بنك التعمير والاسكان رئيساً لمجلس امناء مدينة العاشر من رمضان. وقد استمر فى رئاسته للمجلس المدة القانونية (ثلاث سنوات) ثم تجددت رئاسته لمدة اخرى بمقتضى القرار رقم (٢٨٣) والصادر بتاريخ ١٩٨٩/٩/٢٦.

وقد صدر القرار الوزارى رقم ١٥٣ لسنة ١٩٩٤ بتاريخ ١٩٩٤/١١/١٥ بتعيين م. محمد محمود عبدالوهاب رئيسا لمجلس أمناء مدينة العاشر من رمضان.

ويلاحظ ان رئاسة المجلس لم يشغلها عنصر الشباب حيث انها تتطلب الخبرة والقدرة على فتح قنوات للحوار مع النخبة والمسئولين فى هيئة المجتمعات العمرانية ووزارة التعمير لاعطاء قوة ودفعة للتوصيات التى يصدرها المجلس. ومن أهم سلبيات رئاسة المجلس عدم التفرغ وعدم الاقامة داخل المدينة. وهناك استقرار نسبى فى رئاسة المجلس وهذا ينعكس على استقرار سياسة المجلس الى حد كبير.

ومن متابعة القرارات الوزارية الخاصة بتشكيل مجلس أمناء مدينة العاشر من رمضان يلاحظ ما يلى:

- ارتفعت العضوية فى المجلس نتيجة لأتساع انشطة المجلس.

- زاد عدد المستثمرين الاعضاء فى المجلس وهذا مؤشر على زيادة نفوذهم وقوتهم داخل المجلس.

- زاد عدد ممثلى اجهزة الخدمات نتيجة لأتساع حجم المدينة وزيادة احتياجاتها

- انخفض عدد ممثلى العاملين فى المشروعات الصناعية فى المدينة واصبح عددهم غير كاف لتمثيلهم حيث يجب اعطاء هذه الفئة وزنها الخاص خاصة وان مشاركتها فى طرح الحلول للمشاكل التى تواجهها ستساعد على استيطانها ونجاح سياسة المدن الجديدة فى تحقيق اهدافها. وبشكل عام فإن ضعف مشاركة المواطنين فى المجلس هو احد نواحى القصور فى تشكيل المجلس.

جـ - لجان المجلس

يمارس مجلس الامناء اختصاصاته من خلال اللجان المشكلة وفقا لنص المادة الثالثة فقرة (٦) من القرار رقم ١٠١ لعام ١٩٨٦ «يجوز لمجلس الامناء ان يشكل من بين اعضائه لجنة أو أكثر يعهد اليها بصفة مؤقتة ببعض اختصاصاته». وبناء على ذلك فلقد شكل المجلس عدة لجان منها:

١ - لجان نوعية تضم ممثلى الصناعة بالمدينة وممثلى الجهات الخدمية والمواطنين وهى اللجنة الاقتصادية، الخدمات، الاسكان، الخطة، المرافق والأهداف التنفيذية.

٢ - تم تشكيل لجنة للتعليم لوضع الأسس المناسبة للعملية التعليمية بالمدينة وتقرير ما هو مناسب للنهوض بالمستوى العلمى للطلاب.

٣ - تم تشكيل لجنة لتنشيط الحياة الرياضية والاجتماعية بالمدينة كما شكلت لجنة لادارة صندوق تنمية موارد المجلس.

د - أداء المجلس

فى القرار المنشيء لمجلس الامناء، تحددت له مجموعة من الاختصاصات.. فهل يقوم المجلس بممارسة فعلية لتلك الاختصاصات؟ تحتاج الاجابة عن هذا التساؤل متابعة الموضوعات التى عرضت على المجلس منذ انشائه عام ١٩٨٦ وما تم اتخاذه بشأنها حتى يمكن تحديد بعض الخطوط العريضة لسياسة المجلس وبالتالى تقييم اداء المجلس والحكم على مدى فاعليته.

من مراجعة جداول اعمال المجلس وتقارير المتابعة يمكن تحديد **أهم معالم سياسة مجلس الامناء** فى النقاط التالية.

١ - تنمية الموارد الذاتية للمدينة مع الاستعانة بالمساعدات الخارجية:

ازاء القصور فى الموارد المتاحة لمواجهة الأعباء المتزايدة لمراحل نمو وتطور مدينة العاشر، اتجه المجلس لدراسة كافة سبل تنمية هذه الموارد عن طريق فرض رسوم

وضرائب. وقد طرحت عدة تصورات عامة بشأن موارد المجلس فى ١٩٨٨/٣/٢١ تضمنت تخصيص نسبة من مقابل الانتفاع بالمرافق بالمدينة وتم تخصيص نسبة من رسم تنمية الموارد المالية للدولة، وتخصيص نسبة من المبالغ التى تُحصّل من جمعية المستثمرين كرسوم ادارية على الوحدات السكنية لتوزيعها على اعضائها بمعرفة مجلس ادارة الجمعية. كما تمت الموافقة على تحصيل مبلغ عشرين قرشاً سنوياً عن كل متر بالمناطق الصناعية لصالح مجلس الامناء بحد ادنى ٥٠٠ جنيه للمصنع.

كما حاول المجلس معالجة مشكلة القصور فى الموارد التمويلية عن طريق الاستعانة ايضاً بالمساعدات الخارجية مثل الحصول على معونة امريكية AID لاستكمال تجهيز المدرسة الثانوية المشتركة بمركز الحى الاول والمدرسة الابتدائية بالمجاورة (١٤)، والحصول على قرض يابانى لتجهيز مستشفى بالكامل.

٢ - اضطلاع جمعية المستثمرين بدور متميز

لعب المستثمرون دوراً مهما فى التفكير فى انشاء مجلس الامناء حيث ادى ظهور قيادات منهم مهتمة بمشاكل المدينة الى تفكير النخبة فى اهمية المشاركة كعنصر فعال فى ادارة المدينة. ويقوم المستثمرون من خلال مجلس الامناء بدراسة مشاكل المدينة المختلفة بتكليف من المجلس وتقديم الحلول لها.

كما أن هناك مساهمة جادة من جانب المستثمرين فى النواحى التمويلية ومنها مشاركة جمعية المستثمرين فى تجهيز عدد ٢ سيارة اطفاء لخدمة المناطق الصناعية فى المدينة واستكمال معدات الاطفاء. ومنها ايضا مبادرة عضو مجلس الامناء فريد خميس بشأن تأسيس المدرسة الثانوية المشتركة بمركز الحى الاول. ومساهمة جمعية المستثمرين مع الجهاز فى تأسيس المدرسة الثانوية الصناعية التجريبية بالمجاورة ٣٣.

وبمراجعة جدول اعمال المجلس يتضح انه فى بعض الاحيان لا تكون استجابة المستثمرين للمسائل المالية بنفس الدرجة. فقد قدمت مذكرة للمجلس بشأن توقف بعض السادة المستثمرين بالمدينة عن استكمال الدعم المالى الخاص بالمعهد العالى التكنولوجى بالمدينة. كما قام المجلس بدراسة كيفية الزام المستثمرين فى المدينة بدفع رسوم تنمية موارد المجلس طبقا للقرار الوزارى رقم ٢٨٢ لسنة ١٩٩٠.

ولاشك ان هناك ردود فعل ايجابية للدور الذى تقوم به جمعية المستثمرين من جانب النخبة تمخض عنهما استجابة وزير التعمير لتخصيص ١٠٠,٠٠٠ متر للسادة المستثمرين بالمجاورة ٢٦ وموافقته على انشاء مدرسة المانية بالمدينة استجابة للطلب المقدم من المستثمر الكيميائى لويس بشارة بتاريخ ٢٣/ ١٠/ ١٩٩٠. واعترافاً بأهمية ووزن جمعية

المستثمرين فقد وافقوا على ضرورة تمثيلهم فى جميع الزيارات والمناسبات الرسمية بالمدينة (جلسة ٨/١/١٩٩٠)

٣ - الاتصال المباشر بالمسئولين والحرص علي استمالتهم

يحرص المجلس على اجراء اتصالات مباشرة مع المسئولين من اجل ايجاد الحلول للمشاكل التى تواجه المدينة ولتخطى كافة العقبات البيروقراطية التى تعوق تنفيذ هذه الحلول بشكل فعال وايجابى ومنها توجيه دعوة للوزراء المختصين لزيارة المدينة للوقوف على المشاكل التى تعانى منها كلٍ فى مجال تخصصه، ومنها ايضاً عرض مطالبهم على وزير التعمير اثناء زيارته للمدينة.

ومجلس الامناء حريص على استرضاء النخبة من خلال اتخاذ مواقف مؤيدة للخط السياسى العام للدولة. كما يعمل المجلس على تنسيق اعماله مع ممثلى الحزب الحاكم فى المدينة.

٤ - تشجيع الاطر التعاونية لحل مشاكل المدينة

يحاول المجلس من خلال ايمانه بضرورة حل مشاكل المدينة بالجهد الذاتى طرح فكرة انشاء جمعيات تعاونية تتولى التصدى لتلك المشاكل ومنها اقتراح بأنشاء جمعية تعاونية تعليمية تتولى انشاء مدارس للغات بالمدينة، ومنها ايضاً فكره انشاء جمعية تعاونية للنقل لتغطية النقل الداخلى بالمدينة وعلاج عدم انتظامه. وقد تم بالفعل تأسيس جمعية تنمية المجتمع بالمدينة هدفها تشغيل مرفق النقل الداخلى من اعضاء مجلس الامناء.

هـ - ديناميكية التفاعل بين التنظيم الرسمى وغير الرسمي

يمارس مجلس الأمناء من مدينة العاشر من رمضان اختصاصاته من خلال ثلاث قنوات

١ - جهاز تنمية المدينة

٢ - محافظة الشرقية

٣ - الوزارات المعنية

١ - فيما يتعلق بجهاز تنمية المدينة:

مجلس الامناء ليست له سلطة اتخاذ قرارات ودوره ينحصر فى القيام بالدراسات المطلوبة واصدار التوصيات. لذلك فالمجلس يحيل للجهاز كافة الامور التى تدخل فى اختصاصه. أما عن اتصاله بهيئة المجتمعات العمرانية فأحيانا يتم عن طريق الجهاز لتدبير الاعتمادات المالية المطلوبة كما حدث بالنسبة لطلبات المستثمرين من الاراضى الزراعية، وطلبات تخصيص أراض لأغراض معينة مثل طلب اقامة ناد رياضى اجتماعى،

كما يقوم المجلس احيانا اخرى بالأتصال بالهيئة مباشرة كما حدث فيما يتعلق باحتياجات مرور العاشر ومشروعات تدريب الدفاع المدنى والحريق.

٢ - محافظة الشرقية

تتبع مدينة العاشر من رمضان خلال الفترة الانتقالية وحتى تستكمل مقوماتها الأساسية محافظة الشرقية. ويتباحث مجلس الامناء مع المسئولين فيها احتياجات ومشاكل المدينة. ومن الموضوعات التى سجلها جدول اعمال مجلس الامناء وتحاور فيها مع المحافظة طلب ضم المساجد الاهلية فى العاشر الى مديرية اوقاف الشرقية للاشراف عليها. وبصفة عامة فان المحافظة مسئولة عن ادارة الانشطة الخدمية للوزارات المختلفة.

٣ - علاقة مجلس الامناء بالوزارات المعنية.

تُمثل وزارات الخدمات بمجلس الأمناء (بدرجة وكيل وزارة) ويتم اختيارهم عن طريق الجهات التابعين لها. وهذه الوزارات يتم اتصالها بالمجلس بشكل لامركزى عن طريق محافظة الشرقية، الا انه فى بعض الاحيان يفضل الاتصال بالوزارة المركزية مباشرة لتفادى التعقيدات الروتينية. وتواجه الهيئة مشكلة عند تسليم الابنية الخدمية للوزارات المعنية وعادة ما يرجع ذلك الى قصور الامكانيات المالية فى تلك الوزارات التى تجعلها عاجزة عن الاستلام. وقد تكررت اثارة تلك المشكلة عدة مرات ومنها ما حدث عند افتتاح العيادة الخارجية بالمستشفى العام.

ثالثاً : تقويم تجربة مجلس الامناء.

فى هذه المرحلة من البحث لابد من وقفة لتقييم تجربة مجلس الامناء من خلال استعراض سلبياته وايجابياته بهدف طرح مقترحات لزيادة فاعلية المجلس. ويمكن تحديد أهم نقاط الضعف فى المجلس فيما يلى :

١ - قصور فى المشاركة:

لاشك أن أحد الأهداف التى تم تشكيل مجلس الامناء من أجلها هو تعميق احساس المواطن بالانتماء عن طريق مشاركته فى حل المشاكل التى تواجهها المدينة. فهل هناك مشاركة ايجابية من جانب سكان المدينة؟؟ وهل المجموعات المختلفة المشاركة فى المجلس ممثلة تمثيلا كافياً وعلى نفس الدرجة من الفاعلية؟؟

يلاحظ أنه باستثناء جمعية المستثمرين، فإن ممثلى سكان المدينة قد انخفضوا فى المجلس بحيث اصبح تمثيلهم غير كاف. لذلك فان هناك اتجاهاً لدى وزارة التعمير لأعادة تشكيل مجالس الامناء بما يتمشى مع طبيعة المدن (صناعية/ زراعية/ سكنية) وبما يحقق

تمثيل عادل لسكانها ومصالحهم المتنوعة. وقد تم ذلك بصدور القرار الوزارى رقم ١٥٣ لسنة ١٩٩٤.

٢ - مركزية القرارات

هناك عدة مؤشرات داخل المجلس تؤكد ترجيح كفة التوجه نحو المركزية. فبمقتضى القرار رقم ١٠١ عام ١٩٨٦ كان هناك ٧ يمثلون الأجهزة المركزية، ١١ يمثلون المواطنين فى المدينة داخل المجلس. وقد زاد عدد ممثلى الاجهزة المركزية بمقتضى القرار الصادر عام ١٩٩٠ ليصلوا الى ١٤ عضوا أى تضاعف عددهم بينما ظل عدد من يمثل مواطنى المدينة كما هو (١١ عضوا) مع ارتفاع عدد المستثمرين. وطبقا للقرار الصادر فى ١٩٩٤/١١/١٥ فقد ظل ممثلو الأجهزة المركزية (١٤) فى حين انخفض عدد من يمثلون مواطنى المدينة الى (٩).

فلو اضفنا الى ذلك حقيقة أن المجلس معين وليس منتخباً وان رئيس المجلس معين من وزير التعمير كذلك النائب وأمين السر، وأن نظام التصويت يرجح عند تساوى الاصوات الجانب الذى منه الرئيس لاتضح أن وجهات النظر السائدة فوقية طبقا لرؤية الجهات المركزية.

٣ - عدم ممارسة الاختصاصات المنصوص عليها

لا يمارس مجلس الامناء جميع الاختصاصات التى نُص عليها فى قرار تشكيله. وحتى إن مارس بعض تلك الاختصاصات، فهو يمارسها بصورة متقطعة. واحدى العقبات التى تحول دون تنفيذ اختصاصات المجلس هى القيد المالى نظراً لقصور الموارد التمويلية. لذلك وفى احيان كثيرة يظهر الدور المحورى الذى تقوم به جمعية المستثمرين عن طريق مساهمتها الجادة فى النواحى المالية.

٤ - عقبات اخرى

هناك عدد آخر من العقبات التى تحول دون قيام المجلس بأعبائه كما ينبغى ومنها عدم التزام الجهاز الادارى بعرض الموضوعات التى تدخل فى اختصاص مجلس الامناء بشكل منتظم ومستمر. وغالباً ما تعرض تلك الموضوعات عندما يحتاجون لتغليف قرار ما بالتأييد الشعبى. كما يؤثر على فاعلية اداء المجلس كثرة غياب بعض الاعضاء وعدم الاقامة الدائمة داخل المدينة.

وقد ادت الانتقادات والعقبات التى ارتبطت بنشأة مجلس الامناء الى أن اصبح نمط الادارة للمدن الجديدة مثاراً لكثير من الجدل وطرحت عدة تصورات للأجهزة التى يمكن أن

تتولى تنمية المدن الجديدة وهل من الافضل أن تكون حكومية أم شركات خاصة يساهم فيها المستثمرون وأصحاب حقوق الامتياز لادارة هذه المدن؟

وحيث إن النخبة قررت الاستمرار فى تطبيق تجربة مجلس الامناء.. فان الدراسة تتقدم **بالمقترحات التالية لزيادة فاعلية المجلس**

١ - ضرورة تشكيل مجلس ديمقراطى منتخب وأن تكون الرئاسة ايضاً بالانتخاب.

٢ - ضرورة توفير عناصر متفرغة لمتابعة اعمال المجلس

٣ - الالتزام بتطبيق توصية لجنة السياسات التابعة لمجلس الوزراء.

٤ - أن تكون هناك قاعدة لمجلس الامناء وعمل تنظيم هرمى داخل المدينة يتكون من تنظيمات للمرأة الشباب الخ.

٥ - تحديد اوسع لسلطات وصلاحيات المجلس تحت اشراف مركزى

٦ - بعد ان يكتمل نضج التجربة لابد من عمل غطاء تشريعى لها لأن المجلس حتى الآن مرتبط برغبة الوزير.

هوامش الدراسة

١) القانون رقم ٥٩ لسنة ١٩٧٩ فى شأن انشاء المجتمعات العمرانية الجديدة، الجريدة الرسمية العدد ٤٨ فى ٢٩ نوفمبر ١٩٧٩.

٢) القانون رقم ١٤٥ لسنة ١٩٨٨ بتعديل بعض احكام القرار بقانون رقم ٤٣ لسنة ١٩٧٩ باصدار قانون نظام الحكم المحلى. الجريدة الرسمية العدد ٢٣ تابع (أ) فى ٩ يونية ١٩٨٨.

٣) القرارات الوزارية التالية :

قرار وزارى رقم (١٠١) لسنة ١٩٨٦ بشأن تشكيل مجلس امناء مدينة العاشر من رمضان.

قرار وزارى رقم (٧٤) لسنة ١٩٩٠ بشأن تشكيل مجلس امناء المدن الجديدة.

قرار وزارى رقم (٧٧) لسنة ١٩٩٠ بشأن تشكيل مجلس امناء مدينة السادات.

قرار وزارى رقم (٧٨) لسنة ١٩٩٠ بشأن تشكيل مجلس امناء مدينة ٦ أكتوبر.

قرار وزارى رقم (٤٠٧) لسنة ١٩٩٠ بشأن تشكيل مجلس امناء مدينة ١٥ مايو.

قرار وزارى رقم (١٣٤) لسنة ١٩٩٣ بشأن تشكيل مجلس امناء مدينة دمياط الجديدة.

- القرار الوزارى رقم ١٥٢ لسنة ١٩٩٤.

- القرار الوزارى رقم ١٥٣ لسنة ١٩٩٤.

٤) تقارير متابعة الأمانة الفنية الشهرية لمجلس أمناء مدينة العاشر من رمضان.

٥) محضر اجتماع لجنة تمويل وادارة المجتمعات العمرانية الجديدة وحمايتها من الأمراض الاجتماعية؛ الاثنين ١٩/٣/١٩٩٠.

٦) هيئة المجتمعات العمرانية الجديدة؛ ندوة عن تنمية المدن الجديدة من ١٦ - ٢١ يونية ١٩٩٠.

٧) محضر اجتماع اللجنة العليا للسياسات بمجلس الوزراء فى ١٢ أكتوبر ١٩٨٦.

٨) وزارة التعمير والمجتمعات العمرانية الجديدة والاسكان والمرافق؛ المدن الجديدة علامات مضيئة على خريطة مصر، ديسمبر ١٩٨٩؛ ص ص ٢٣ - ٢٧.

٩) صلاح محمد دويدار؛ «المدن الجديدة مجتمعات حضارية أم هياكل انشائية»؛ الأهرام الاقتصادى؛ العدد ١٠٧٦ فى ٢٨ أغسطس ١٩٨٩؛ ص ١٤.

١٠) Hazel Evan, New Towns. The British Experience (London Chorles Knight & co. Ltd) 1972, pp. 40 - 43.

١١) John Cry Frd, Decentralization Within Authorities in Michael porkinson, Re-shoping Local Government (U.K. policy Journal) 1987.

١٢) مقابلات الباحثة مع :

أ - أ. فريد خميس، رئيس جمعية المستثمرين فى مدينة العاشر من رمضان فى ١٩٩٤/٩/٢٦.

ب - سوسن القصبى، رئيس الادارة المركزية للبحوث بهيئة المجتمعات العمرانية فى ١٩٩٤/٦/٢٤.

الباب الثانى

صنع القرار المحلى

يقدم هذا الباب دراستين فى موضوع ندر طرقه بجدية وصرامة، ألا وهو صنع القرار، أما الدراسة الأولى، فهى «صنع القرار فى محافظة مطروح»، وهى أكثر أهمية إذ تقدم خبرة «مشروع البنك الدولى للتنمية»، وكيف خلق نظاما للقرار موازياً للنظام العام، وفى نفس الوقت تكشف عن القوى الاجتماعية المحلية وتأثيراتها فى صنع القرار.

أما الدراسة الثانية: «عملية صنع القرارات المحلية من أجل التنمية المحلية»، فاهتمامها بشكليات العمل أكبر من اهتمامها بموضوعه، ومع ذلك فهى تكشف النقاب عن دور القيادات المحلية القروية، وعن المعلومات المتاحة لهم ونوعيتها، وعلى القارئ أن يفحص معها الفصل السابع عشر «المتغيرات المؤثرة فى فاعلية الادارة المحلية فى الريف المصرى.

صنع القرار فى محافظة مطروح

د. محمد سعد أبو عامود

مقدمة

تستهدف هذه الدراسة التعرف على عملية صنع القرار فى محافظة مطروح استنادا إلى أن محافظة مطروح ذات طبيعة خاصة من حيث الظروف الاجتماعية والاقتصادية والثقافية والسياسية، هذا بالإضافة إلى موقعها على الحدود الغربية لمصر، ومن ثم فموقعها كاحدى المحافظات الحدودية يثير التساؤل حول تأثيره على عملية صنع القرار المحلى.

والسؤال الرئيسى الذى يمثل محور هذه الدراسة يتلخص فى الآتى إلى أى حد تؤثر هذه العوامل ذات الطبيعة الخاصة على عملية صنع القرار فى المحافظة، من حيث محتواه والمصالح التى يعبر عنها وأدوات ووسائل تنفيذه؟

وتتحدد خطة البحث على النحو التالى:

المبحث الأول: فى تحديد المفاهيم المستخدمة فى الدراسة.

ونتناول فى هذا المبحث مفهوم المحليات كما استقر فى التشريع المصرى، ومفهوم صنع القرار المحلى، وذلك من أجل وضع اطار تصورى لهذه الدراسة.

المبحث الثانى: الخط العام لصنع القرار فى محافظة مطروح.

ونتعرض فى هذا المبحث إلى دراسة خصائص المجتمع المحلى فى محافظة مطروح ومدى تأثيرها فى عملية صنع القرار المحلى.

المبحث الثالث: القوى الاجتماعية المحلية ودورها فى عملية صنع القرار المحلى فى مطروح حيث نعرض لأهم القوى الاجتماعية المحلية وتكوينها وكيفية قيامها بعملية التأثير فى صنع القرار المحلى.

المبحث الرابع: صنع القرار فى مطروح من خلال مضابط الدورة الأخيرة للمجلس الشعبى المحلى.

المبحث الخامس: دراسة موجزة للقرار الخاص بمشروع البنك الدولى للتنمية فى مطروح.

وقد اعتمد الباحث فى جوانب عديدة من هذا البحث على المواد الاولية التى استطاع الباحث الحصول عليها من السجلات الرسمية، وحاول فى حدود الامكانات المتاحة والوقت المحدد لاتمام هذا البحث. ويرى الباحث أن هذا البحث هو مجرد نقطة لبداية البحث فى هذا الموضوع.

المبحث الأول

فى تحديد المفاهيم المستخدمة فى الدراسة

تثير دراسة عملية صنع القرار على المستوى المحلى عدة تساؤلات تتعلق بالمفاهيم الرئيسية المستخدمة فى التحليل، مثل مفهوم صنع القرار المحلى، فما الذى نقصده بهذا المفهوم أولاً؟ وما هى طبيعة عملية صنع القرار المحلى، بمعنى هل هو مجرد قرار اجرائى لتنفيذ بعض السياسات التى تم وضعها على المستوى المركزى فى العاصمة، أو بعبارة أخرى وضع برنامج عمل لتنفيذ هذه السياسات؟ أم أن عملية صنع القرار المحلى التى نعنى بها هى العملية التى يتم بمقتضاها التعامل مع بعض المشكلات أو القضايا ذات الطابع الخاص بمجتمع محلى معين فى فترة زمنية معينة؟ أم هى العملية التى تشتمل على الجانبين معاً، جانب تنفيذ السياسات العامة المركزية الطابع على مستوى مجتمع محلى معين، وفى نفس الوقت التعامل مع مشكلات هذا المجتمع الخاصة به سواء من خلال تنفيذ السياسات العامة، أو أتخاذ قرارات محلية خاصة بهذا المجتمع على ألا تتعارض مع أهداف السياسات العامة للدولة؟ ويترتب على هذه التساؤلات، تساؤل آخر هو هل القرار المحلى هو قرار ادارى فى الاساس أم أنه قرار يحمل طابعا سياسياً؟

إن الاجابة عن مثل هذه التساؤلات تتطلب أيضاً تحديد مفهوم المحلية الذى تأخذ به الدولة، ذلك لأنه من المعروف أن هناك ثلاثة مفاهيم متداخلة فى هذا المجال وهى مفهوم الادارة المحلية والحكم المحلى وادارة الفروع[1]، وهو ما يعنى ضرورة الرجوع إلى القانون الخاص بالمحليات كى نتعرف على المفهوم الذى أخذ به المشرع المصرى فى هذا المجال والذى من خلاله يتم انتظام العمل فى المحليات، قبل أن نبدأ فى تحديد مفهوم صنع القرار المحلى الذى سنأخذ به، ومن ثم سنتناول أولاً مفهوم المحليات كما استقر عليه العمل من خلال التشريع المصرى ثم ننتقل بعد ذلك إلى دراسة وتحديد مفهوم صنع القرار المحلى كما نستخدمه فى هذه الدراسة.

أولاً: مفهوم المحليات كما استقر فى التشريع المصرى:

منذ عام ١٩٦٠ صدرت عدة قوانين أساسية فى مجال تنظيم المحليات، الأول القانون رقم ١٢٤ لسنة ١٩٦٠، والقانون رقم ٥٧ لسنة ١٩٧١، و٥٢ لسنة ١٩٧٥، و٤٣ لسنة ١٩٧٩ المعدل(٢)، والملاحظ على التشريع القانونى المصرى فى هذا الصدد ما يلى:

أ- تعدد التشريعات المنظمة للمحليات على مدى قصير من الزمن، فالقانون الأول ظل العمل به لمدة عشر سنوات تقريباً، والقانون الثانى أربع سنوات، والقانون الثالث خمس سنوات، أما القانون الرابع فمازال العمل به جارياً حتى الآن، وان كانت قد أدخلت عليه العديد من التعديلات. هذا التعدد يثير العديد من التساؤلات حول الدوافع التى أدت إلى هذا التغيير والتعديل المستمر لهذه التشريعات، وأثر ذلك على العمل فى المحليات.

ب- أخذ المشرع المصرى بمفهوم الادارة المحلية فى القوانين الثلاثة ثم أخذ فى القانون الرابع بمفهوم الحكم المحلى، ثم عاد فى التعديل الأخير بالقانون رقم ١٤٥ لسنة ١٩٨٨ إلى مفهوم الادارة المحلية ومن ثم فالواضح أن المشرع المصرى يفضل مفهوم الادارة المحلية على مفهوم الحكم المحلى.

ج- أن معظم هذه التشريعات قد أبقت العديد من الأنشطة المحلية فى نطاق عمل الوزارات المركزية، كوزارة السياحة والزراعة، والتعمير، ومن ثم فثمة تداخل فى بعض مجالات الاختصاصات المحلية وبعض الوزارات المركزية، الامر الذى يجعل لفروع الوزارات فى المحليات دوراً لا يمكن اغفاله عند دراسة المحليات، بل أن القانون رقم ١٤٥ لسنة ١٩٨٨ المعدل لبعض أحكام القانون ٤٣ لسنة ١٩٧٩ يتضمن دوراً مهماً للسلطة المركزية ممثلة فى رئيس الوزراء. اذ تنص المادة ١١٢ مكرر من القانون على مايلى:

«لرئيس مجلس الوزراء اتخاذ اي اجراء أو القيام بأي عمل من شأنه التنسيق بين عدد من المحافظات فيما يتعلق بالمرافق والخدمات والمشروعات المشتركة، وذلك بناء على عرض الوزير المختص بالادارة المحلية وأخذ رأى المحافظين المختصين».

وتنص الفقرة الأخيرة من المادة ١٣٣ على ما يلى:

«لرئيس مجلس الوزراء المختص بالادارة المحلية وبعد أخذ رأي المحافظ المختص أن يتخذ أى أجراء أو أن يقوم بأى عمل كان يتعين على أى من المجالس الشعبية المحلية القيام به وفقاً للخطة العامة للدولة، أو الموازنة المعتمدة، أو تفرضه القوانين واللوائح اذا كان امتناعه عن ذلك غير قائم على سبب يقره القانون، وكان قد تم تنبيهه إلى القيام به»(٣)

والواضح من هاتين المادتين أن هناك توسعاً فى الاختصاصات المركزية فى أعلى مستوياتها على حساب اختصاصات المحليات، إلى الحد الذى يجعل رئيس مجلس الوزراء يتخذ اجراءات كان يتعين على المجالس الشعبية المحلية اتخاذها وفقاً للخطة العامة للدولة، ومن ثم فان مثل هذا الوضع من شأنه أن يؤثر على العمل فى نطاق المحليات، وخاصة فى نطاق صنع القرار المحلى، اذ انه لا يكتفى بتحديد اجراءات صنع القرار المحلي فحسب، بل يتعداه إلي تحديد بعض الموضوعات التى يجب اتخاذ قرارات معينة بشأنها بما يتوافق والخطة العامة للدولة.

والغريب أن هذا الاتجاه نحو تبنى مفهوم الادارة المحلية وتوسيع نطاق الاختصاصات المركزية فى القانون الأخير، قد جاء بخلاف رأى المجالس الشعبية المحلية التى طالبت فى ظل القانون رقم ٤٣ لعام ١٩٧٩ والذى كان يأخذ بمفهوم الحكم المحلى نظرياً على الأقل، بتطبيق نظام الحكم المحلى فعليا، اذ اشارت فى البيان الصادر عن مؤتمر الحكم المحلى للمجالس الشعبية المحلية الذى عقد بالاسكندرية فى الفترة من ٨ إلى ٨٥/٥/٩ إلى ما يلى:

«يقرر المؤتمر أن مفهوم الادارة المحلية لايزال سائداً، ويتعين تطوير المفهوم إلى الحكم المحلى، على درب التقدم نحو أنسب الصيغ لتحقيق مزيد من المؤسسات الديمقراطية التى تستهدف حل مشاكل الجماهير بالسرعة الواجبة، وتحقيق الرقابة الشعبية اسهاما فى انارة الطريق أمام السلطات التنفيذية حتي تتجاوز الأخطاء وتتداركها بصورة تحقق أفضل النتائج للجهد المبذول وأنسب استغلال للموارد المتاحة"[٤].

من خلال هذا العرض يتضح أن المشرع المصرى قد أخذ بمفهوم الادارة المحلية كأساس لانتظام وتسيير العمل فى المحليات، ويترتب على ذلك ما يلى:

أ- الادارة المحلية يمكن أن تكون جزءاً من النظم الادارية العادية[٥].

ب- الادارة المحلية هى دراسة فى تنظيم الدولة وتنسيق العلاقة بين مركز الدولة والمنظمات المحلية المنتشرة فى ارجائها.

ج- أن سلطات الادارة المحلية فى مصر هى جزء من الهيكل الادارى العام ومن ثم تخضع السلطات المحلية للتوجيهات والتعليمات الوزارية[٦] أو بعبارة أخرى أن «السلطات المحلية ليست إلا فرعاً محلياً للسلطة المركزية»[٧] ومن ثم فنظام الادارة المحلية فى مصر هو نظام مركزى يتبع اسلوب عدم تركيز الادارة.

ومما لاشك فيه أن أخذ المشرع المصرى بمفهوم الادارة المحلية بالمعنى المتقدم من شأنه أن يكون له تأثيره على عملية صنع القرار المحلى، فما الذى نعنيه بعملية صنع القرار المحلى؟

ثانياً: صنع القرار المحلى:

يعد علم الادارة العامة أحد المصادر التاريخية العامة لدراسة صنع القرار بصفة عامة، فقد اهتم كل من HAMILTON فى امريكا و CHARLES BONNIN فى فرنسا بدراسة الخصائص المتميزة لصنع القرار فى حقل الادارة فى القرن التاسع عشر، وخلال المائة سنة الأخيرة قدم كل من ويلسون فى الولايات المتحدة، وماكس فيبر فى المانيا دراسات اكاديمية مهمة فى صنع القرار التنظيمى، بعد ذلك جاءت دراسات BARNARD عام ١٩٣٨، وهربرت سيمون عام ١٩٤٧ لتضيف أهمية دراسة الجوانب الاجتماعية والنفسية لصنع القرار فى المنظمات الادارية(٨). وبعيدا عن الجدل النظرى والمفاهيمى حول مفهوم صنع القرار، يمكن القول بأنه يدور حول الاختيار بين البدائل التى تعالج مشكلة أو موضوعاً معيناً وفى هذا يشير لاسويل إلى أن صنع القرار «هو التطلع لتشكيل المجالات البديلة للفعل الممتدة للمستقبل، والاختيار فيما بين البدائل بواسطة التوقعات عن الكيفية التى تصنع بها الاشياء»(٩). ويضع اطاراً يسمح بتفسير اتخاذ قرار معين من خلال الاجابة عن التساؤلات التالية:

من يأخذ ماذا؟ ومتى؟ وكيف؟(١٠).

واذا ما انتقلنا الى الأدبيات العلمية التى عنيت بدراسة القرار المحلى(١١) سنجد أن أهم الاسهامات فى هذا المجال والتى تتوافق إلى حد كبير مع الهدف من هذا البحث، هى اسهامات TERRY CLARK، الذى اراد الاجابة عن الأسئلة التالية من خلال دراسة القرار المحلى: من يحكم، اين، متى، وباى آثار؟ وقد أراد من الاجابة عن هذه الأسئلة توضيح العلاقة بين ثلاث مجموعات من المتغيرات الأولى هى الخصائص البنيوية للمجتمع المحلى، ديموجرافية واقتصادية وقانونية وسياسية وادارية وغيرها والثانية خصائص القيادة وبنية صنع القرار، والثالثة مخرجات المجتمع المحلى المتمثلة فى القرارات المحددة(١٢). ووفقاً لكلارك فان القرارات المحلية هى: «الاختيارات التى يقوم بها الفاعلون داخل المجتمع المحلى بين الأهداف البديلة المرتبطة بالحفاظ على او تعديل المؤسسات أو التسهيلات التى تضم اغلبية المقيمين فى المجتمع المحلى»(١٣). وهو ما يعنى أن عملية صنع القرار المحلى تتطلب تحديد الفاعلين فى نطاق المجتمع المحلى محل الدراسة، والموضوعات محل القرار، والبدائل المتاحة، وكيفية الاختيار بين البدائل على المستوى المحلى هذا بالاضافة إلى

دراسة العوامل المؤثرة فى صنع القرار المحلى والتى حددها فى دراسته والتى تشتمل على ما يلى:

أ- الخصائص الديموغرافية للمجتمع المحلى.

ب- الخصائص الاقتصادية للمجتمع المحلى.

ج- الخصائص القانونية والسياسية للمجتمع.

د- الاحزاب السياسية والمنظمات الادارية فى المجتمع المحلى.

هـ- الخصائص الثقافية للمجتمع المحلى.

و- خصائص القيادة المحلية.

م- بنية صنع القرار فى المجتمع المحلى(١٤).

واذا ما حاولنا ان نطبق ما قدمه كلارك بصدد صنع القرار المحلى، على المحليات فى مصر فان هذا يتطلب أن نأخذ فى الاعتبار ما سبق تفصيله بشأن مفهوم الادارة المحلية كما تبلور من خلال التشريع المصرى فى هذا المجال وعلى هذا يمكن أن نضع اطارا تصورياً لعملية صنع القرار المحلى فى مصر على النحو التالى:

أ- أن هناك أنواعاً للقرار المحلى، فهناك القرارات الادارية التى تعنى بتنفيذ السياسات العامة المركزية، وهناك القرارات ذات الطابع المحلى البحت والتى تكون محلا لاختصاص السلطات المحلية وحدها، وهناك قرارات تتداخل فيها اختصاصات السلطات المحلية، واختصاصات الوزارات المركزية، ومن ثم فعملية صنع القرار المحلى تتأثر بنوعية الموضوع محل القرار وفقاً للتحليل المتقدم.

ب- أن خصائص المجتمع المحلى تلعب دوراً مهماً فى عملية صنع القرار المحلى خاصة فى الموضوعات التى تكون محلا لاختصاص السلطات المحلية على أساس أنها تعكس الأوضاع والمشكلات المحلية فى الأساس.

ج- أن خصائص القيادة المحلية وبنية صنع القرار المحلى لها تأثير مهم ايضاً فى عملية صنع القرار المحلى، بوصفها تمثل دائرة الفاعلين على المستوى المحلى، وما يمثلونه من مصالح وأهداف وما يعبرون عنه من قيم.

ومن ثم فان دراسة صنع القرار المحلى فى محافظة مطروح ستقوم استناداً إلى هذا الاطار التصورى، حيث نعرض للخط العام لصنع القرار فى محافظة مطروح موضحين أهم العوامل المؤثرة فى هذه العملية، وكيفية تفاعلها والنتائج المترتبة على ذلك، وذلك من

خلال تحليل مضابط المجلس الشعبى المحلى لمحافظة مطروح خلال دورة انعقاده الاخير فى عام ١٩٩٤، ثم نقدم دراسة للقرار الخاص بمشروع البنك الدولى للتنمية فى مطروح.

المبحث الثانى

النمط العام لصنع القرار فى محافظة مطروح

حدد القانون رقم ٤٣ لسنة ١٩٧٩ وتعديلاته والخاص بنظام الادارة المحلية اختصاصات المجالس الشعبية المحلية واختصاصات المحافظين، وهذه الاختصاصات تشكل موضوع القرارات التى تصدر على المستوى المحلى، وقد اعطى هذا القانون المحافظ سلطات واسعة بوصفه ممثل السلطة التنفيذية، كما أنه قد بين الاختصاصات ذات الطابع المحلى البحت أى التى يتخذ بشأنها القرار فى النطاق المحلى ودون تدخل أى جهات مركزية، والقرارات التى تتداخل بشأنها اختصاصات المحليات والوزارات المركزية، والقرارات ذات الطابع الادارى التى تتخذ لتنفيذ السياسات العامة للحكومة فى النطاق المحلى(١٥).

والنوع الأول من هذه الاختصاصات هو الذى نركز عليه، لأنه يكون محلا للتفاعلات المحلية، كما أنه يعبر عن نوعية القضايا والمشكلات التى تكون موضوعاً للقرار على المستوى المحلى، وتتعدد نوعية الاختصاصات فى هذا النوع، فتشمل الاختصاصات الرقابية حيث يتمتع المجلس الشعبى المحلى للمحافظة بالرقابة على مختلف المرافق والأعمال التى تدخل فى اختصاص المحافظة(١٦)، والاختصاصات الاشرافية، التى تدور فى نطاق الاشراف على تنفيذ الخطط الخاصة بالتنمية المحلية ورعايتها، أما الاختصاصات المالية فتتلخص فى اقتراح فرض الضرائب والرسوم ذات الطابع المحلى، واخيراً الاختصاصات التوزيعية، ونقصد بها الاختصاصات التى يترتب عليها توزيع أو اعادة توزيع الموارد المحلية سواء كان هذا فى صورة مشروعات استثمارية أو تخصيص وبيع وتأجير الأراضى للغير، أو فى مجال توزيع الخدمات المختلفة كالصحة أو التعليم وشق الطرق وغيرها على مناطق المحافظة المختلفة(١٧).

وتقوم الدراسة فى هذا المبحث استنادا إلى الفروض التالية التى نضعها محلا للاختبار وهى:

أ- أنه بالرغم من أن القانون قد حدد اطارا عاماً لصنع القرار المحلى إلا أن صنع القرار فى محافظة مطروح يتأثر بالظروف المحلية الخاصة بهذه المحافظة.

ب- ان التفاعلات التى شهدها مجتمع محافظة مطروح نتيجة لجهود التحديث والتنمية قد افرزت قوى محلية تمارس دوراً مهماً فى عملية صنع القرار المحلى فى محافظة مطروح.

ج- أنه بالرغم من ان قانون الادارة المحلية قد حدد المجالات التى تدخل فى نطاق اختصاصات السلطة المحلية وتلك التى تدخل فى نطاق اختصاصات السلطة المركزية ممثلة فى الوزارات المركزية، كما هو الحال بالنسبة لوزارة الزراعة واستصلاح الأراضى ووزارة السياحة، فان للسلطات المركزية دوراً مهماً فى التأثير فى عملية صنع القرار المحلى فى مطروح.

وفى هذا المبحث نختبر صحة الفرض الأول، بينما نختبر صحة الفروض الأخرى فى الأجزاء التالية من البحث.

خصائص المجتمع المحلى فى مطروح ومدى تأثيرها في عملية صنع القرار المحلى:

تتسم محافظة مطروح بعدة خصائص تميزها عن محافظات وادى النيل وأهم هذه الخصائص مايلى:

أ- تمتد محافظة مطروح على ساحل البحر المتوسط من غرب الاسكندرية وحتى الحدود الليبية بطول يصل الى ٤٧٠ كيلومترا شمالاً، أما الحد الشرقى للمحافظة فيمتد من مدينة الحمام وحتى الواحات البحرية جنوبا، والحد الجنوبى يمتد من شمال الواحات البحرية شرقا وحتى الحدود الليبية غربا بطول ٤٠٠ كيلومترا، والحد الغربى يمتد من السلوم شمالا على البحر المتوسط وحتى جنوب واحة سيوة بطول ٣٠٠ كيلومترا(١٨)، ومن ثم فمحافظة مطرو ح من أكبر محافظات الجمهورية مساحة وأقلها سكانا، اذ يصل عدد السكان وفقاً لتقديرات عام ١٩٩١ مائة وثلاثة وتسعين الف نسمة(١٩).

هذا الامتداد الكبير والمساحة الواسعة لمحافظة مطروح ترتب عليه مايلى:

١- شهدت المنطقة الشرقية من المحافظة بدءا من مدينة الحمام خلال السنوات العشر الاخيرة جهودا مكثفة فى مجال التعمير والتحديث والتنمية، تمثلت فى ظهور القرى السياحية على الساحل وما ارتبط بها من ظهور مجتمعات محلية صغيرة تعتمد على تقديم الخدمات لرواد هذه القرى، كما أن منطقة شرق المحافظة فى عمقها الجنوبى شهدت وصول مياه النيل من خلال ترعتى بهيج والنصر، الامر الذى أدى إلى نشوء مجتمع عمرانى جديد فى هذه المنطقة يعتمد على زراعة الأراضى المروية بمياه النيل،

ويتكون مواطنو هذا المجتمع من بعض الاهالى الذين كانوا يعيشون حياة البداوة وتحولوا إلى مزارعين مستقرين، وفلاحين نزحوا من وادى النيل وتملكوا فى هذه الأراضى، بالاضافة إلى خريجى الجامعات الذين تملكوا أراضى فى هذه المنطقة، هذا المجتمع الجديد له سمات خاصة تختلف عن مجتمع وادى النيل المستقر ويختلف عن المجتمع البدوى التقليدى[٢٠].

٢- شهدت المنطقة الشرقية أيضاً ظهور بعض الصناعات كصناعة الاسمنت والجبس والملح وهو ما أدى إلى ظهور تكوينات أولية لمجتمعات محلية صغيرة حول هذه المصانع.

٣- ظهرت بعض المجتمعات الحضرية الجديدة فى المدن الموجودة على طول الساحل وهذه المجتمعات تضم الموظفين والعاملين بالتجارة والصناعات الصغيرة، ومعظم المقيمين فى هذه المدن من الوافدين من المحافظات الأخرى.

٤- نتيجة لجهود التنمية الزراعية نشأ مجتمع يتكون من بدو مطروح الذين يقيمون على الساحل بعمق ١٠ كيلومترا من البحر فى مصبات الوديان، وهو مجتمع توطن تماما، وأصبح أهله يمارسون زراعة البساتين والخضر، أما المنطقة الجنوبية من المحافظة فيعيش فيها البدو الرحل الذين يمارسون حرفة الرعي وبعض زراعات الشعير[٢١].

٥- يوجد فى محافظة مطروح سواء فى الشرق أو الوسط أو الغرب بعض آبار البترول والغاز الطبيعى، ولم يتشكل حول هذه المناطق أية تجمعات جديدة.

لقد أدى هذا الوضع إلى وجود تعددية فى المجتمعات الصغيرة من حيث النشاط الاقتصادى ومن حيث التركيبة السكانية الامر الذى أدى إلى بروز مشكلات وموضوعات جديدة لتصبح موضوعا للقرار المحلى فى نطاق محافظة مطروح، وقد ترتب على هذه التعددية، اختلاف وتعارض فى المصالح بين هذه المجتمعات ذات النوعية المختلفة إلى درجة واضحة.

ب- بالرغم من جهود التحديث ومانتج عنها من ظهور مجتمعات جديدة، إلا أن الطابع القبلى لازال هو الطابع الذى يغلب على المجتمع، نظراً لأن البدو يشكلون النسبة الكبيرة من السكان، فالوحدة الاجتماعية الاساسية هى القبيلة، والتى لازالت تلعب دوراً مهماً فى الحياة الاجتماعية فى المنطقة، ويزداد هذا الدور وضوحاً كلما ابتعدنا عن المناطق الحضرية ومناطق التجمعات الجديدة، وان كان هذا لا يعنى زوال تأثير العادات والاعراف القبلية على هذه المناطق، وإنما يمكن القول بأنها أقل تأثيراً بالنسبة للمناطق الأخرى من المحافظة حيث إن أبناء البدو من ساكنى المدن لازالوا

يلتزمون بهذه الأعراف والتقاليد، بل اننا نجد نسبة كبيرة من الوافدين، خاصة المقيمين منذ فترة طويلة قد تأثروا بهذه العادات والاعراف، وتلعب العادات والاعراف والتقاليد القبلية دوراً مهماً سواء فى تنظيم العلاقة بين العشائر والبطون والعائلات والأفراد المكونة لكل قبيلة، أو فى تنظيم العلاقات بين القبائل المختلفة، كما أنها تلعب دوراً مهماً فى مجال الضبط الاجتماعى، فلازال القضاء الشعبى البدوى يلعب دوراً فى تسوية المنازعات التى قد تحدث بين الافراد أو بين القبائل، وفى دراسة ميدانية أجراها الباحث على عينة من بدو مطروح ساكنى المدن والبادية حول رأيهم فى أساليب فض المنازعات، وجد أن ٨٠٪ من اجمالى العينة تفضل القضاء الشعبى البدوى، وتساوت هذه النسبة بين البدو من ساكنى المدن والبادية[٢٢].

وقد ازداد تأثير العرف القبلى فى الحياة الاجتماعية والاقتصادية لمحافظة مطروح فى السنوات الاخيرة، حيث شهدت العشر السنوات الأخيرة طلباً متزايداً على الأراضى فى منطقة الساحل، وظهرت فئة تجار الأراضى من البدو، أو من يُسمون بواضعى اليد، وهذه الفئة ذات المصالح الكبيرة، وجدت فى الاستناد إلى العرف القبلى الخاص بتقسيم الأراضى وفقاً لمناطق الرعى وأماكن تجمع المياه سنداً قوياً يدعم مصالحها، ومن ثم تبلور فى الواقع العملى تقسيمان لأراضى المحافظة الأول التقسيم الرسمى الذى يتكون من مراكز ومدن وقرى ونوابع، والتقسيم القبلى الذى يتضمن تقسيما لأراضى المنطقة تبعاً للعرف القبلى بين القبائل، ومن ثم فمعظم القبائل تمتلك مساحات كبيرة من الأراضى بنظام وضع اليد، وتقوم ببيعها للافراد والجهات الراغبة فى الشراء، ثم يتجه المشترى بعد ذلك إلى الأجهزة الرسمية للقيام بانهاء اجراءات الشراء، ويعد موضوع بيع الأراضى وتقنين ملكية واضعى اليد احدى المشكلات المثارة على جدول أعمال صانع القرار المحلى منذ انشاء أجهزة الإدارة المحلية فى مطلع الستينات وحتى الآن، ولقد ازدادت مطالب أهالى المنطقة من البدو فى ضرورة تقنين أوضاعهم، ولما كان هذا الموضوع يدخل فى صميم اختصاص الادارة المركزية فى العاصمة، فقد صدرت عدة قرارات على المستوى المركزى، تواجه صعوبات جمة فى التنفيذ[٢٣]، ولجأ بدو مطروح إلى الاستناد إلى قانون الادارة المحلية كى يجدوا من خلاله منفذاً لتقنين نسبى لعملية بيع الأراضى، ووجدوا أن القانون يتيح للوحدات المحلية بيع وتأجير الأراضى فى نطاق كردونها، ومن هنا ازدادت المطالب بانشاء وحدات محلية جديدة واغلبيتها على مستوى القرية، كى يستطيع ابناء القبائل بيع أراضى وضع اليد استنادا إلى أساس قانونى، واستجاب جهاز الإدارة المحلية فتم انشاء عشرات الوحدات المحلية القروية فى نطاق المحافظة[٢٤]، وهو ما يقدم مثلا واضحاً لتأثير الظروف الاجتماعية على عملية صنع القرار فى مطروح.

وقد اكتسب العرف القبلى لابناء بدو مطروح سندا من الشرعية السياسية، حيث أقر الرئيس السادات هذا العرف عام ١٩٧٢، كأساس لتوزيع المقاعد فى المجالس المحلية، وفى اختيار أعضاء مجلس الشعب، وتم وضع ما يسمى بالاتفاقية القبلية التى تتضمن اسلوبا لتوزيع مقاعد المجالس المحلية بين القبائل، وكذلك اتباع نظام الدور فى الترشيح لمجلس الشعب ومجلس الشورى بين القبائل الرئيسية(٢٥) واتجهت الاجهزة الادارية إلى التعامل مع المجتمع من خلال هذا المنظور القبلى، حتى اعداد هذه الدراسة، بل ان مشروع البنك الدولى لتنمية مطروح والذى بدأ تنفيذه عام ١٩٩٤ قد أخذ بالتقسيم القبلى بوصفه الوحدة الأساسية لتنفيذ المشروع، استنادا إلى أن القيادات الطبيعية فى المجتمعات المحلية هى الاقدر على تحديد مشكلات هذه المجتمعات، ووسائل حلها والمشروعات التى يحتاجون إليها لتنمية هذه المجتمعات(٢٦) ومن ثم فيمكن القول بان النظام القبلى وما يرتبط به من اعراف وتقاليد لازال عنصرا مهماً من عناصر التأثير في عملية صنع القرار المحلى فى مطروح.

ج- محافظة مطروح هى احدى محافظات الحدود فى مصر، فهى بوابة مصر الغربية وقد تاثرت مطروح اقتصادياً واجتماعياً وسياسياً بالعلاقات المصرية الليبية، اذ أن مطروح تعد منطقة مرور للبضائع والمسافرين، كما أن القبائل البدوية التى تقطن المنطقة تنتشر بين مصر وليبيا دون اعتراف بالحدود الدولية، ومن ثم توجد لكل قبيلة من قبائل مطروح بطون وعشائر تعيش فى الأراضى الليبية، وقد أدى هذا الوضع إلى درجة عالية من الحساسية السياسية فى التعامل مع بدو مطروح خاصة فى أوقات أزمات العلاقات المصرية الليبية، فاضافة إلى توقف النشاط التجارى فى أوقات الأزمات وتداعياته على مواطنى مطروح خاصة من البدو، فان أجهزة الادارة والامن تتعامل مع البدو بقدر كبير من الحذر والحيطة، نتيجة لصلاتهم القرابية مع اخوانهم المقيمين فى ليبيا، الامر الذى أدى إلى بروز العديد من المشكلات التى لا مبرر لها فى كثير من الاحيان، وأدى كذلك إلى تأصيل الحذر من جانب البدو فى التعامل مع الأجهزة الرسمية(٢٧).

المبحث الثالث

القوى الاجتماعية ودورها فى عملية صنع القرار المحلى فى مطروح

اهتم علماء الاجتماع السياسى بدراسة القوى الاجتماعية فى المجتمعات المحلية، ولعل ابرز الأسماء فى هذا المجال هنتر الذى قدم دراسة بعنوان «القوة فى المجتمع

المحلى» عام ١٩٦٨، وقد درس هنتر بناء القوة فى مدينة REGIONAL الامريكية مستخدما مدخل الشهرة كأداة للبحث، ويدور حول الاجابة عن سؤالين اساسيين هما: من هم رجال القوة؟ وكيف يعملون من خلال اتصالهم ببعض؟[٢٨] وركز اهتمامه فى مناقشة ممارسة القوة فى مجتمع محلى مختار متصل فى الأساس بمجتمع أكبر منه[٢٩].

ويقدم روبرت داهل اسهاما مهماً فى دراسة القوة فى المجتمع المحلى استنادا إلى مدخل اتخاذ القرار، وجاء ذلك فى بحثه الشهير بعنوان من يحكم؟ وركز بحثه على مجتمع NEW HAVEN وقد قام ببحث بعض القرارات السياسية المتنوعة فى مضمونها كى يتأكد من أن جماعة واحدة اتخذت قرارات فى مجالات كثيرة من شئون المجتمع وليس فى مجال واحد فقط، واهتم كذلك بدراسة الكيفية التى يعمل بها متخذو هذه القرارات، ومدى تجمع قوة متخذيها الذين تنبع قوتهم السياسية من ثرواتهم ومكانتهم الاجتماعية[٣٠].

وقد استفاد الباحث بافكار هنتر وداهل المقدمة فى مجال دراسة القوة فى المجتمع المحلى بمحافظة مطروح، فى استخلاص الملاحظات التالية من خلال اتباع اسلوب الملاحظة المباشرة لواقع المجتمع فى محافظة مطروح، وبالرجوع إلى بعض السجلات والمعلومات المتاحة، دون أن يتمكن من اتباع الخطوات التى حددها كل من هنتر وداهل والتى تتطلب امكانات تفوق قدرة الباحث، وتتطلب مدى زمنياً أوسع من المدى المسموح به لاجراء هذه الدراسة وأهم هذه الملاحظات مايلى:

أ- يمكن القول بأنه حدث نوع من أنواع التفاعل بين المؤسسات الادارية الحديثة التى دخلت مطروح منذ منتصف الخمسينات ممثلة فى هيئة تعمير الصحارى ثم أجهزة الادارة المحلية بعد ذلك والواقع الاجتماعى القبلى الامر الذى تبلور فى ظهور بعض المؤسسات الحديثة الاطار القبلية المضمون وهى:

المجالس الشعبية المحلية، الجمعيات التعاونية الزراعية المنتشرة فى قرى المحافظة والتى تتجمع فى اطار الجمعية الزراعية المركزية، والملاحظ أن النشاط التعاونى يلعب دوراً مهماً فى محافظة مطروح سواء على المستوى الاقتصادى والاجتماعى، وأخيراً الجمعيات التعاونية للاسكان وبيع الأراضى.

وقد تم تجميع أسماء أعضاء المجالس الشعبية المحلية وأعضاء مجالس ادارات الجمعيات التعاونية الزراعية[٣١]، وقد تبين أن نسبة ٧٠٪ تجمع بين عضوية المجالس الشعبية المحلية ومجالس ادارات الجمعيات الزراعية، كما تبين أن حوالى ٦٠٪ تجمع بين عضوية مجلس ادارة الجمعية الزراعية المركزية وعضوية المجلس الشعبى المحلى للمحافظة، اما بالمقارنة مع رؤساء وأعضاء المجالس الخاصة بالجمعيات التعاونية للاسكان

وبيع الأراضى[٣٢] لوحظ أن ٨٠٪ من رؤساء الجمعيات أعضاء فى المجلس الشعبى المحلى للمحافظة أو كانوا أعضاء في المجلس، وبعضهم كان عضوا فى مجلس الشعب أو الشورى، وبعضهم لازال يتمتع بهذه العضوية.

كما تبين من هذا التحليل أن هناك عشرة أشخاص يجمعون بين المواقع القيادية فى المجلس الشعبى المحلى للمحافظة والجمعية المركزية وجمعيات الاسكان وبيع الأراضى.

وبتحليل أعضاء المواقع القيادية استنادا إلى المعيار القبلى تبين أن القبائل الرئيسية ممثلة وفقاً للعرف القبلى فى هذه المواقع القيادية.

ب- تم تجميع أسماء أعضاء مجلس الأمة ثم الشعب، ومجلس الشورى وقيادات المجلس الشعبى المحلى للمحافظة، وتم تحليل هذه الأسماء استنادا إلى المعيار القبلى، وتبين أنهم جميعاً ينتمون إلى القبائل الرئيسية الثلاث وهى أولاد على الأبيض، وأولاد على الأحمر، والجمعيات، ووفقاً للتقسيم القبلى بنسبة ٢ لأولاد على الابيض إلى ١ لأولاد على الأحمر والجمعيات.

ج- استنادا إلى معيار الثروة فى مطروح والذى يتكون من عدد رؤوس الأغنام التى يملكها الشخص، والبساتين ومساحة الأراضى التى يضع يده عليها[٣٣]، تبين أن معظم من تولوا المناصب القيادية فى المؤسسات السابق الاشارة اليها هم من الأثرياء وفقاً لهذا المعيار بالاضافة إلى تمتع معظمهم بموقع قيادى على مستوى قبيلته ومن ثم فمصادر قوة هؤلاء هى الثروة والمكانة الاجتماعية، وهو ما يتوافق مع النتائج التى توصل اليها داهل.

د- من خلال ملاحظة العلاقة بين قيادات المجتمع المحلى فى مطروح، وأجهزة الادارة الحكومية بالمحافظة يمكن رصد نوع من انواع التحالف بين هذه القيادات وكبار الموظفين الرسميين فى هذه الأجهزة، اضافة إلى دخول بعض أبناء القبائل الذين حصلوا على مؤهلات علمية إلى أجهزة الإدارة المحلية كموظفين والملاحظ أن حوالى ١٠ منهم يرأسون وحدات محلية على مستوى القرى.

ان ما يمكن استخلاصه فى هذا الصدد يتحدد فيما يلى:

إن القوى الاجتماعية المحلية قد استطاعت أن تعبر عن نفسها من خلال الأبنية المؤسسية الحديثة فى مطروح، وأن تطوع هذا البناء المؤسسى بما يتوافق والعرف القبلى، كما أنها استطاعت أن تخلق آلياتها الخاصة للتأثير فى أجهزة صنع القرار المحلى، بل وأن التفاعلات فيما بينها قد افرزت صفوة القوة المحلية، والتى تلعب دوراً فى عملية صنع القرار المحلى من خلال المواقع القيادية التى تشغلها.

العلاقة بين القوى الاجتماعية المحلية فى مطروح وبعض مصادر القوة المركزية :

لقد ادركت القوى المحلية فى مطروح أهمية الدور الذى تلعبه السلطة المركزية فى صنع القرار المحلى، ومن ثم لجأت إلى خلق قنوات اتصال مع بعض شاغلى المواقع الرسمية الهامة على المستوى المركزى، خاصة فى الوزارات ذات الصلة بمطروح، واتجهوا كذلك إلى خلق بعض الروابط المصلحية معهم، وكانت الجمعيات التعاونية للاسكان وبيع الأراضى هى الأداة لخلق هذه الروابط، سواء من خلال مشاركة شاغلى المواقع الرسمية المركزية فى عضوية هذه الجمعيات، أو من خلال اسناد بعض المهام إلى المكاتب الاستشارية التى يديرونها أو يشاركون فى ادارتها، وهو الامر الذى اضاف مصدراً آخر من مصادر القوة إلى القوى المحلية فى مطروح.

المبحث الرابع

صنع القرار فى محافظة مطروح من خلال مضابط المجلس الشعبى المحلى للمحافظة

فى هذا الجزء من الدراسة نقدم قراءة تحليلية لأهم القرارات التى اتخذها المجلس الشعبى المحلى لمحافظة مطروح فى دور انعقاده الاخير، الذى بدأ بجلسة ٢٠ ديسمبر ١٩٩٣ وانتهى بجلسة ١٩٩٤/٨/٢٨، وذلك من خلال تحليل مضابط جلسات المجلس وفيما يلى نقدم أهم الملاحظات التى توصلنا اليها من هذا التحليل.

أولاً: عقد المجلس عشر جلسات خلال دورة انعقاده العادية، وقد اتخذ مجموعة من القرارات التى تدور فى موضوعات محددة فى ثمانى جلسات وهى انشاء وحدات محلية قروية جديدة[٣٤]، وهذا القرار يعنى أن الوحدة المحلية يكون لها حق اصدار قرار ببيع وتخصيص الأراضى فى نطاق الكردون المحدد لها وفقاً لقانون الادارة المحلية، ومن ثم فانشاء مثل هذه الوحدات يلبى مطالب الجمعيات التعاونية لبيع الأراضى وانشاء المساكن.

أما الموضوع الثانى الذى حظى بنفس العدد من التكررات فهو موضوع الموافقة على تخصيص الأراضى للجمعيات والأفراد والهيئات، مع الأخذ فى الاعتبار وضع واضعى اليد على هذه الأراضى[٣٥]، ومن ثم فهذا الموضوع يرتبط بالموضوع الأول ارتباطاً وثيقاً، فهو موضوع مكمل له.

أما الموضوع الثالث الذى اتخذ المجلس قرارات بشأنه على مدى ثمانى جلسات فهو موضوع التعليم، خاصة انشاء المدارس، ومحو الأمية وتعليم الكبار، وهو ما يدل علي ازدياد الوعى باهمية التعليم فى المحافظة، وهذا الأمر يمكن القول بأنه أحد مخرجات عملية التحديث والتنمية، وهو مخرج ايجابى(٣٦).

ثانياً: تحددت من خلال جلسات المجلس المطالب الخاصة بقطاع الزراعة وهى مايلى:

- معالجة قضية تمليك الأراضى وحل تعثر الاجراءات.
- حل مشكلة تعويض واضعى اليد المضارين.
- انشاء مأمورية للرى.
- حل مشكلة الصرف الزراعى فى واحة سيوة.
- انشاء كلية زراعة صحراوية ومدرسة ثانوية زراعية.
- حسم المطلب الشعبى بتملك الأراضى الزراعية بزراعات موسمية.
- تمليك الخريجين من أبناء المحافظة لأراض مستصلحة.
- عدم اقامة مشروعات على الأراضى الزراعية(٣٧).

وقد وضحت بعض القضايا الأخرى من خلال مضابط المجلس مثل قضية الاعلاف وقروض الجمعية المركزية(٣٨).

والملاحظ أن معظم هذه المطالب تدور فى نطاق تمليك الأراضى وهى تمثل ٥٠٪ من المطالب التى حددها أعضاء المجلس، ويمثل المطلب الخاص بانشاء مأمورية للرى فى مطروح التطور الذى حدث فى شرق المحافظة بوصول مياه النيل إلى هذه المنطقة، ويأتى المطلب الخاص بإنشاء كلية للزراعة الصحراوية ومدرسة ثانوية زراعية ليقدم دليلاًجديداً على تأثير التطور التنموى الذى شهدته مطروح على موضوعات القرارات المطروحة للبحث.

ثالثاً: ازدياد حجم القرارات المتعلقة بتلبية مطالب توزيعية للموارد وهو ما يتضح من خلال القرارات التى اتخذها المجلس بشأن انشاء المدارس وتحسين الخدمات الصحية فى مرسى مطروح والسلوم وسيوه(٣٩)، اضافة إلى القرارات الخاصة بمد الطرق، اضافة إلى موضوع تخصيص الأراضى والتمليك السابق الإشارة إليها، ومن ثم فنسبة كبيرة من قرارات المجلس تدور حول تلبية المطالب التوزيعية للمجتمع المحلى فى مطروح.

رابعاً: الاهتمام الواضح بقضايا تلوث البيئة خاصة فى منطقة الضبعة والحمام، نتيجة انشاء مشروع الطاقة النووية فى الأولى، ومصنع الاسمنت فى الحمام ومطالبة الأعضاء الجهاز التنفيذى باتخاذ الاجراءات الكفيلة بالحفاظ على البيئة، بالاضافة إلى المطالبة بوضع ضوابط لصيد الغزلان والحيوانات البرية الأخرى فى الصحراء الغربية حماية لها من الانقراض، يقدم نموذجاً ايجابياً للوعى بقضايا التنمية بمعناها المعاصر والذى يستند إلى تحقيق التوازن بين التنمية والبيئة الطبيعية(٤٠).

خامساً: كان موضوع الاسكان فى المدن من الموضوعات التى حظيت باهتمام واضح فى المجلس، خاصة توصيل المرافق وتوفير الخدمات للمناطق السكنية، والقواعد المنظمة لتوزيعها والتصرف فيها، وان كنا نلمس تأثيرا للعرف القبلى فى بعض جوانب هذا الموضوع، فقد اشار الأعضاء إلى ضرورة مراعاة مصالح القبائل صاحبة وضع اليد على الأراضى عند تحديد أماكن اقامة الوحدات السكنية(٤١).

المبحث الخامس

دراسة للقرار الخاص بمشروع البنك الدولى للتنمية فى محافظة مطروح

فى هذا المبحث ندرس نوعية أخرى من القرارات فى محافظة مطروح، فهذا القرار اتخذ على المستوى المركزى، وبمبادرة من الدكتور يوسف والى نائب رئيس الوزراء؛ ووزير الزراعة، واستصلاح الأراضى، الذى رأى ضرورة الاستناد إلى الأسلوب العلمى فى تنمية الساحل الشمالى الغربى وهو مازال بكراً، حيث إن التأخر فى اتباع الأسلوب العلمى فى التنمية سيؤدى إلى تدمير الموارد المتجددة لهذه المنطقة، ومن ثم بادر بالاتصال بالبنك الدولى، وخبراء وزارة الزراعة وأستصلاح الأراضى ومراكز البحوث المصرية والجهاز التنفيذى ذى الخبرة فى مطروح ومواطنى المحافظة، واستمرت الدراسة ثلاث سنوات، وتم اقرار المشروع فى صورته النهائية، ووافقت هيئة التنمية الدولية على تمويل المشروع بقرض ذى فائدة محدودة لا تتعدى ١٪ سنوياً مع فترة سماح ١٠ سنوات، ومدة سداد ٣٠ سنة(٤٢).

ولهذا المشروع فلسفة خاصة تقوم على تحقيق التوازن بين مشروعات التنمية والحفاظ على البيئة، بمعنى أن تنمية المنطقة تتم من خلال مشروعات تستند على تنمية موارد البيئة

المحلية، واستغلالها الاستغلال الأمثل، بما لا يخل بالتوازن البيئى القائم فى منطقة المشروع[٤٣].

وقد استند هذا المشروع فى تخطيطه العام على مجموعة من الدراسات الميدانية التى قام بها فريق عمل من الخبراء المصريين والاجانب، وأهم ما يثير الانتباه هو ما توصل إليه الباحثون على المستوى السياسى والاجتماعى، والذى يتمثل فى أن الوحدة الاساسية للمشروع من حيث التنفيذ، هى المجتمعات المحلية ذات الطابع القبلى فى الأساس، ومن ثم فقد تم وضع تخطيط لمناطق المشروع استنادا إلى الوحدات القبلية الصغيرة وبعيداً عن الوحدات المحلية الرسمية، والوحدات الاجتماعية الصغيرة المحددة طبقاً للمعايير التى وضعها مخططو المشروع[٤٤].

ومستوى القرار المحلى فى هذا المشروع، يتركز فى ادارة المشروع بمطروح التى عليها القيام بوضع نظام تنفيذ عمل المشروع، ولقد تم تقسيم منطقة عمل المشروع الممتدة من رأس الحكمة وحتى السلوم إلى ٣٧ مجتمعا محليا، متوسط المجتمع الواحد ٣٠٠ أسرة متجانسة قبليا وبيئيا وجغرافياً، ومن خلال اللقاء المباشر مع كل من هذه المجتمعات ثم تحديد مطالبهم وتمت الاجابة عن التساؤلات التالية، ماذا يريدون؟ وأين؟ ولمن؟ ولماذا؟.

وقد أدى اتباع هذا الأسلوب إلى التخفيف من امكانية حدوث الخلافات داخل هذه المجتمعات المحلية نتيجة تضارب المصالح.

ثم قامت ادارة المشروع بدراسة هذه المطالب الخاصة لكل مجتمع محلى، وتحديد المتاح طبقاً للمعايير العلمية والتمويلية، بعبارة أخرى قامت بوضع برنامج الأولويات الممكنة والمتاحة، واحالته إلى المجتمع المحلى لتحديد أين ومتى ولمن يتم تحقيق هذه المطالب، وبهذا الأسلوب المركزى لاقرارها[٤٥].

ومن الواضح أن هذا الأسلوب قد أتاح لادارة المشروع التعرف على أهداف ومطالب أعضاء المجتمعات المحلية فى منطقة عمل المشروع، ورؤيتهم لعملية التنمية فى مناطقهم وكذلك التعرف على خبراتهم فى مجالات النشاط المختلفة من أجل الاستفادة بها فى عملية التنفيذ.

وقد تم خلق رابطة بين المجتمع المحلى والجهات المنفذة، من خلال انتخاب مجموعة ممثلة لكل مجتمع محلى مهمتها عقد لقاءات واجتماعات دورية مع الجهات المنفذة لحل أية مشاكل طارئة عند التنفيذ[٤٦].

والملاحظ أنه لم يتم تمثيل مصالح أبناء المجتمع المحلى فى منطقة المشروع من خلال الوحدات المحلية والمجالس المحلية، ولكن من خلال الاتصال المباشر بابناء هذه المجتمعات، وبقيت مهمة المجالس المحلية والمجلس الشعبى المحلى للمحافظة منحصرة فى متابعة عملية التنفيذ. ويقول مدير المشروع «أنه لم يتم الأخذ بالتنظيم الرسمى لأنه منقول من وادى النيل، فهنا لا توجد قرية، وأنما توجد قبيلة، ويحدد معايير تقسيم منطقة المشروع إلى مجتمعات محلية استناداً إلى: طبيعة الموارد المحلية، والتآلف القبلى، وعدد الأسر المستفيدة، الأمر الذى يؤدى إلى التخفيف من حدة تضارب المصالح وتسهيل عملية التنفيذ»(٤٧).

وبالرجوع إلى البناء الادارى للمشروع يمكن القول بأن هناك نوعا من المزج بين المستوى المركزى والمستوى المحلى الرسمى، فعلى قمة هذا البناء نجد لجنة التنسيق القومية للمشروع، ويرأسها المنسق القومى للمشروع ممثلا للوزير المختص، ودورها تنفيذ الاتفاقية وحل أية مشكلات قومية تعترض المشروع من خلال أعضائها الممثلين على مستوى مركزى فى القاهرة، للوزارات المشتركة فى تنفيذ الاتفاقية ويمثل المحافظة السكرتير العام للمحافظة، ثم نجد اللجنة المحلية لادارة المشروع فى مطروح وتضم ممثلا للمحافظ، وبحكم القانون فان ادارة المشروع تخضع لرقابة المجلس الشعبى المحلى للمحافظة ورقابة أجهزة الادارة المحلية(٤٨).

وبالرجوع إلى محاضر جلسات المجلس الشعبى المحلى خلال عام ١٩٩٤، تبين أن الاعضاء قد طالبوا بالتعرف على أهداف هذا المشروع وخطة التنفيذ، كما طالبوا بتحقيق المساواة بين المواطنين فى الاستفادة منه، وقد قدم مدير المشروع عرضا مفصلا للمشروع فى أحدى جلسات المجلس، ومن الأهمية بمكان الاشارة إلى أن مدير المشروع يعمل فى المنطقة منذ مطلع الستينيات، وله صلة قوية بأبناء القبائل وقد اكتسب ثقتهم شبه المطلقة، ومن ثم فبالرغم من أن عرضه لم يقدم اجابات عن بعض الأسئلة التى طرحها الأعضاء، إلا أن المناقشة قد انتهت بموافقة اجماعية على توجيه برقية شكر لوزير الزراعة ولمدير المشروع(٤٩).

وبتحليل بعض الوثائق الخاصة بهذا المشروع يمكن القول بأن هناك قدرا واضحاً من النجاح قد تحقق على مستوى تحديد أهداف المشروع والوسائل التى سيتم بها تنفيذه، من خلال تكوين مركب من المطالب والأهداف المحلية، المستقاة من المستفيدين مباشرة فى منطقة عمل المشروع، وأهداف عملية التنمية على المستوى المركزى، بالاضافة إلى تكوين مركب آخر لوسائل التنفيذ يجمع بين خبرة أبناء المنطقة والأساليب العلمية الحديثة.

ويتأكد هذا الرأى من خلال عرض أهداف المشروع والوسائل المقترحة لتنفيذها والنتائج المتوقعة على النحو التالى:

أهداف المشروع :

يهدف هذا المشروع إلى كسر حلقة تدهور الموارد الطبيعية والفقر من خلال توفير دعم لتحسين أساليب وممارسات ادارة الموارد الطبيعية فى ارتباط مع عمليات التنمية الزراعية باستخدام مقومات النظام القبلى القائم وتعظيم مشاركة السكان المحليين.

ويتم تحقيق هذا الهدف بقيام المشروع بأنشطة مختلفة على المحاور التالية:

١- تحسين وتنظيم استخدام الموارد المائية والأرضية المطرية وذلك عن طريق التوسع فى:

أ- انشاء خزانات أرضية محفورة أو مبنية لحصاد مياه المطر.

ب- تعويق مياه الجريان السطحى وتقليل اندفاعها لاتاحة الفرص لتشربها فى الأرض وبالتالى زيادة المحتوى الرطوبى الأرضى الذى تعتمد عليه النباتات طوال العام.

ج- حماية التربة من الانجراف المائى فى مناطق المساقط المائية وتكوين السيول وذلك بتكثيف الغطاء النباتى الطبيعى فيها واقامة سدود تقلل سرعة اندفاع المياه.

د- حماية التربة من الانجراف الهوائى فى المناطق الهشة المعرضة للرياح القوية بانشاء أحزمة شجرية تقلل من تأثير الرياح.

٢- تنمية وتنظيم استخدام الغطاء النباتى الطبيعى وذلك عن طريق:

أ- أعادة بذر الأعشاب الرعوية وزراعة الشجيرات العلفية المستساغة فى المساحات المتدهورة أو المعرضة للتدهور.

ب- تخفيف الضغط على المراعى الطبيعية ووقف استمرار تدهورها الناشئ عن زيادة عدد الحيوانات عن طاقة الأراضى الرعوية وذلك من خلال ايجاد نشاط منفصل لتسمين الحملان.

زيادة الدخل الأسرى وتطوير فرص جديدة للعمل :

وذلك باتاحة قروض من خلال البنوك ينتفع بها سكان المنطقة لاقامة المشروعات الصغيرة والمتوسطة فى مجالات زراعية وغير زراعية يترتب على تنفيذها الآتى:

أ- تخفيف الضغط والاستخدام الجائر للموارد الطبيعية الأرضية والمائية والنباتية.

ب- تخفيض الفاقد من الناتج في مراحل ما قبل وما بعد الحصاد.

ج- تخفيف المجهود البشرى فى أداء العمل وزيادة انتاجيته.

د- تطوير مصادر اضافية للدخل الأسرى للسكان مع فرص جديدة للعمالة وخاصة لزيادة مشاركة المرأة.

هـ- توفير الخدمات الانتاجية والتسويقية في متناول السكان البدو فى مناطقهم المتناثرة.

الإرشاد الزراعى :

ايجاد نظام فعال للارشاد الزراعى والتدريب يحقق نشر التقنيات والمعارف والارشادات والمعلومات السوقية بين المنتجين الزراعيين بالمنطقة استناداً إلى مشاركة شعبية نشطة وبنية أساسية متكاملة وخدمات فريق من الاخصائيين ويتحقق ذلك من خلال:

أ- تكوين فريق مركزى من المتخصصين يتولون برمجة العملية الارشادية وربطها بالنتائج البحثية المحلية والقومية والاقليمية والدولية.

ب- أنشاء ٤ مراكز للدعم الفنى فى منطقة المشروع مزودة بالمنشآت والاخصائيين والتجهيزات في كل من مناطق رأس الحكمة ومطروح والنجيلة وسيدى برانى (مقترح انشاء مركز خامس فى السلوم).

ج- ايجاد وكلاء أرشاد محليين من الرجال والنساء على مستوى كل مجتمع محلى ترشحهم هذه المجتمعات ويتم اعدادهم وتدريبهم للقيام بدور مستمر على مستوى المجتمع لوضع خطط العمل بالمجتمعات وتنفيذها.

د- تعظيم دور المرأة ومشاركتها فى كل جوانب الأنشطة الارشادية للمشروع.

هـ- عمل توضيحات حقلية فى مناطق الانتاج تحقق التعلم بالمشاهدة وبالعمل.

الأبحاث التطبيقية :

انشاء مركز للبحوث التطبيقية المتعلقة بادارة الموارد قادر على الاستجابة للاحتياجات العاجلة للتنمية ومرتبط بصلات وثيقة بالبرامج البحثية المحلية والاقليمية والدولية من خلال هيئة استشارية دولية ويقوم هذا المركز بتطوير واختبار ونشر تكنولوجيات مصممة للحفاظ على الموارد الطبيعية الهشة فى المنطقة وتحسين الانتاجية والحفاظ على مستواها وتحقيق زيادة الدخل الأسرى وستتناول تلك البحوث التطبيقية الاحتياجات الفعلية للمجالات الآتية:

أ- تحسين وادارة المراعى.

ب- تربية الحيوان.

ج- انتاج الحبوب والفاكهة والخضر (بما فى ذلك انتاج الخضر تحت نظام الزراعة المحمية).

د- حفظ التربة والمياه.

هـ- المكافحة المتكاملة للآفات.

ويشتمل المركز الذى سيقام فى مطروح على مساحة حوالى ٤٠ فدان على مجموعة من الباحثين المتخصصين وكذلك المعامل والمزارع التجريبية والتوضيحية والمعدات والأدوات والتجهيزات المختلفة.

التدريب :

يوجه اهتمام خاص للتدريب سواء للعاملين أو المزارعين لتنمية مهارتهم وتعريفهم بالتجارب الناجحة فى أماكن مختلفة وذلك من خلال:

أ- أنشاء مركز للتدريب الزراعى ملحق بمركز البحوث ويستفيد من امكانياته ومجهز بشكل يسمح بتقديم تدريب نظرى وعملى فعال وكذلك تتاح به اقامة المتدربين.

ب- ايفاد العديد من العاملين للتدريب متوسط وقصير المدى فى الخارج وكذلك حضور المؤتمرات والقيام بالزيارات الدورية.

ج- تنفيذ دورات تدريبية وندوات وحلقات عمل على مستوى المجتمعات ومراكز الدعم الفنى بمناطق المشروع وعلى مستوى المشروع.

التقييم والمتابعة :

ايجاد قاعدة من المعلومات والبيانات والأساليب التى تمكن من التعرف على فاعلية أنشطة وأجراءات التنمية وذلك من خلال دراسة وتحليل الجوانب التالية:

أ- أنشطة المشروع على مستوى المجتمعات.

ب- أداء الأجهزة المنفذة للمشروع.

ج- الأثر الاقتصادى والاجتماعى على السكان المحليين وفاعلية أسلوب المشاركة الشعبية.

د- تحسن أو تدهور الموارد الطبيعية (النبات - التربة وغيرها) وذلك باستخدام تقنيات الاستشعار عن بعد.

ثالثاً: العائد المتوقع من المشروع:

سيترتب على تنفيذ المشروع خلال فترته البالغة ٨ سنوات (١٩٩٤ - ٢٠٠١) تحقيق الناتجات التالية:

١- أنشاء خزانات لتجميع مياه الأمطار بسعة أجمالية تبلغ حوالى ٢٥٠٠٠٠ م٣ (حوالى ٨٠٠ خزان سعة ٣٠٠ م٣ للخزان الواحد).

٢- أنشاء سدود ترابيه وحجرية وأسمنتية للمحافظة على مياه الجريان السطحي وتخللها داخل التربة لتحسين الموارد المائية وحماية التربة من الانجراف المائى على مساحة ١٢٧٠٠ فدان من الأراضى المنزرعة.

٣- تحسين وتكثيف الغطاء النباتى لمساحة ٢٠٦٠٠ فدان من الأراضى الرعوية المتدهورة.

٤- أقامة أحزمة شجرية لحماية التربة من الانجراف بالرياح بطول ١٠٠ كم.

٥- تمويل ٣٨٦٥ مشروع فردى زراعى وغير زراعى لزيادة دخل الأسر وايجاد فرص لعمل المرأة وتخفيف الضغط على الموارد الطبيعية الهشة.

٦- أنشاء وتجهيز مركز للبحوث التطبيقية فى المناطق الجافة وشبه الجافة.

٧- أنشاء وتجهيز ٤ مراكز للدعم الفنى في مجالات الزراعة والمحافظة على البيئة والموارد الطبيعية.

٨- أنشاء وتجهيز مركز لتدريب العاملين والمنتجين على أعمال الزراعات المطرية والمراعى وحفظ التربة وحصاد المياه.

٩- اعداد ٤٥ باحثا وأخصائياً لأغراض البحوث والارشاد ومن خلال التدريب الداخلى والخارجى.

١٠- اعداد وتدريب ٧٤ وكيلا محليا للارشاد من النساء والرجال ابناء المجتمعات المحلية.

١١- تطوير حزم تكنولوجية (مجموعة متكاملة من التوصيات الفنية والتطبيقية خاصة بانتاج معين) للتعليم والتدريب والارشاد مع انتاج ما يتعلق بها من معينات سمعية وبصرية.

١٢- تنفيذ ٣٠ دورة تدريبية محلية لرفع كفاءة العاملين فى الأجهزة التنفيذية بالمنطقة.

إن أهم ما يمكن استخلاصه من خلال هذا العرض الموجز حول هذا المشروع مايلى:

أ- إن الطابع القبلى لمحافظة مطروح يلعب دوراً مهماً حتى فى نطاق المشروعات التى يتم اتخاذ قرارات بشأنها على المستوى المركزى، وفى اجراءات التنفيذ الأمر الذى يجعل من الضرورى أخذ الجانب الاجتماعى فى الاعتبار عند وضع خطط التنمية موضع التنفيذ على المستوى المحلى.

ب- ان هذا يثير التساؤل حول دور أجهزة الإدارة الحديثة فى تحديث المجتمعات التقليدية، بمعنى هل يتم التحديث من خلال هدم بنية هذه المجتمعات أو اقامة بنية جديدة؟ أم يتم من خلال تكيف أجهزة الادارة الحديثة مع الواقع الاجتماعى القائم، وهو النموذج التى قدمته محافظة مطروح.

ج- كذلك يثير هذا المشروع التساؤل حول أهمية توافر عنصر الثقة من جانب المواطنين فى المجتمعات المحلية فى المسئول التنفيذى، وإلى أى حد يمثل هذا العنصر ابتعاداً عن فكرة المؤسسية اللازمة للتحديث والتنمية.

د- يعكس هذا المشروع فى تقسيمه لمناطق التنفيذ التناقض بين التقسيم الرسمى والتقسيم الذى أخذ به هذا المشروع، وهو أمر له دلالة بالنسبة لهذه الدراسة، حيث إنه يؤكد أن التقسيم الرسمى هو تقسيم تحكمى يتوافق وتحقيق أهداف معينة، ليست بالضرورة متوافقة مع معيار كفاءة تقديم الخدمة للمواطنين من جانب وحدات الادارة المحلية، ويثير التساؤل حول الأسس التى يجب الاستناد اليها عند اتخاذ قرار بانشاء الوحدات المحلية فى مطروح.

هـ- توضح تجربة هذا المشروع ضرورة تحديد أهداف النخبة المحلية بالرجوع إلى أبناء المجتمع المحلى المستهدف، فهم الأقدر على تحديد أهدافهم، والمساعدة فى تقديم الوسائل الملائمة لتنفيذها، ويأتى دور العلم، فى نطاق صياغة الأولويات وفقاً لما هو متاح، وتقديم الأساليب الحديثة التى تزيد من فعالية التنفيذ.

و- أن تجربة هذا المشروع تؤكد أن الأهداف الكبيرة يمكن تحقيقها من خلال التفاعل الايجابى مع مكونات المجتمعات المحلية، فالمحصلة النهائية المتوقعة هى تحقيق تنمية فى هذه المنطقة مع الحفاظ على البيئة.

الخاتمة

الواضح من خلال العرض السابق ان الموضوعات والقضايا التى كانت محلا للقرار المحلى، ولمناقشات المجلس الشعبى المحلى قد اتسمت بان معظمها يتعلق بالظروف الخاصة ببيئة المحافظة المحلية، كما ان القضايا التى نالت اهتماما واضحاً هى التى تدخل

فى نطاق اهتمام القوى الاجتماعية المحلية الرئيسية فى مطروح أو صفوة القوة المحلية، وتأتى بعد ذلك الموضوعات ذات الطابع التوزيعى العام، وهو الأمر الذى يوفر سند الشرعية المحلية لصفوة القوة المحلية فى مطروح على أساس أن توفير هذه الخدمات، يعنى أن هذه الصفوة تهتم بالأمور التى تخدم مصالح المواطن العادى فى مطروح.

كما بدا واضحاً أثر عملية التحديث على عملية صنع القرار المحلى من خلال الاهتمام الواضح بقضايا التعليم ومحو الامية وتلوث البيئة.

ويقدم القرار الخاص بمشروع البنك الدول للتنمية فى محافظة مطروح دليلاً واضحاً على الدور الذى تلعبه السلطة المركزية فى صنع القرارات المحلية، حيث أن هذا القرار الذى يتضمن القيام بمشروعات تنموية هامة بالنسبة للمحافظة، قد تم اتخاذه وتنفيذه بعيداً عن الاطار المؤسسى المحلى لصنع القرار، الذى لا يملك عند هذا المستوى سوى طلب الحصول على المعلومات بشأن هذا الموضوع.

وبناء على ما تقدم يمكن القول بأن الفروض التى استندنا إليها فى هذه الدراسة صحيحة، فعملية صنع القرار المحلى فى مطروح، قد تأثرت بدرجة واضحة بالظروف المحلية لمطروح.

كما أن القوى المحلية قد لعبت دوراً هاماً فى صنع القرار المحلى، اذ نجحت فى وضع الموضوعات الهامة بالنسبة لها فى مقدمة جدول أعمال مؤسسة صنع القرار المحلى فى المحافظة، كذلك تلعب السلطة المركزية دوراً هاماً فى القرارات الهامة التى تخص المجتمع المحلى كما هو الحال فى نموذج قرار مشروع البنك الدولى للتنمية فى مطروح.

هوامش الدراسة

١- فى تحديد هذه المفاهيم انظر د. احمد رشيد، مقدمة فى الادارة المحلية، القاهرة، الهيئة المصرية العامة للكتاب، ١٩٧٥، ص ٢٣: ص ٣٤.

٢- د. السيد عبد المطلب غانم، سياسة اللا مركزية فى مصر استكشاف لمصادر المعلومات، فى د. على الدين هلال (محرر)، تحليل السياسات العامة فى مصر، القاهرة، مركز البحوث والدراسات السياسية، جامعة القاهرة، مكتبة النهضة المصرية، ١٩٨٨، ص ٢١٧.

٣- نص القانون رقم ١٤٥ لسنة ١٩٨٨ المعدل لبعض احكام القانون ٤٣ لسنة ١٩٧٩، باصدار قانون الادارة المحلية، القاهرة، المطابع الاميرية، ١٩٩٠، ص ٣.

٤- بيان مؤتمر الحكم المحلى للمجالس الشعبية المحلية بالاسكندرية ٨، ١٩٨٥/٥/٩، الاسكندرية، المجلس الشعبى المحلى للمحافظة، ص ٢.

٥- د. أحمد رشيد، مقدمة فى الادارة المحلية، مرجع سابق، ص ٣٤.

٦- المرجع السابق، ص ص ٦٨ : ٦٩.

٧- د. محمد نور الدين عبد الرازق، نظرية الحكم المحلى، الاسكندرية مؤسسة شباب الجامعة، ١٩٧٥، ص ٦٩.

٨- James Robinson, "Descison making; Political Aspects". In International Encyclopedia of social sciences,New York,The free Press, 1972, Vol. 3, p. 57.

٩- S.P. Varma, "Modern Political Theory", New Delhi, Vikas publishing House, 1975, p. 205.

١٠- Ibid, p. 193.

١١- انظر أهم المراجع فى هذا الشأن فى: د. السيد عبد المطلب غانم، المحليات دراسة مقارنة فى الادارة والنظم المحلية، القاهرة، مكتبة نهضة الشرق، ١٩٨١، ص ص ٣٦١ : ٣٦٢.

١٢- المرجع السابق، ص ٢٢٥.

١٣- المرجع السابق، ص ٢٢٨.

١٤- المرجع السابق، ص ٢٣٥.

١٥- انظر نص القانون رقم ٤٥ لسنة ١٩٨٨، مصدر سابق، ص ٦: ص ١٢.

١٦- تشمل الاختصاصات الرقابية للمجالس الشعبية للمحافظات الرقابة على المجالس الشعبية الادنى فى الوحدات المحلية التابعة للمحافظة.

١٧- قانون الادارة المحلية، مصدر سابق، ص ٦: ص ٩.

١٨- محمد أحمد علام، الزراعة فى مطروح والتنمية، بحث مقدم إلى ندوة التنمية المتكاملة لمحافظة مطروح، ٨-١١ ابريل/١٩٨٨ بالتعاون مع مؤسسة فريدريش ايبرت الالمانية، ص ٣.

١٩- الجهاز المركزى للتعبئة العامة والاحصاء، الكتاب السنوى الاحصائى لجمهورية مصر العربية، القاهرة، يونيو ١٩٩٢، ص ٣٩.

٢٠- محمد أحمد علام، مواطن مطروح والتنمية، بحث مقدم إلى ندوة التنمية المتكاملة لمحافظة مطروح ٨-١١/٤/١٩٨٨ بالتعاون مع مؤسسة فريدريش ايبرت الالمانية، ص ص ٥ : ٦.

٢١- المرجع السابق، ص ٦.

٢٢- د. محمد سعد ابو عامود، اتجاهات بدو مطروح تجاه اساليب التقاضى، بحث مقدم إلى المشروع المصرى الالمانى لتنمية مطروح، ١٩٩٣، ص ١٨.

٢٣- لقاء مع العمدة موسى خوير رئيس لجنة الاسكان والأراضى بالمجلس الشعبى المحلى فى ١٩٩٤/٨/١٥.

٢٤- لقاء مع السيد / فيصل عبد الواحد، مدير المجالس الشعبية بالمحافظة فى ١٩٩٤/٨/١٨.

٢٥- لقاء مع العمدة محمد عبد الرحمن عطية، رئيس لجنة الزراعة وعمدة قبيلة الجميعات بمطروح فى ١٩٩٤/٨/٢٠.

٢٦- لقاء مع المهندس ابراهيم محمود، نائب مدير مشروع البنك الدولى فى مطروح، فى ١٩٩٤/٨/١٨.

٢٧- لقاء مع المقدم مجدى صادق مدير جوازات مطروح فى ١٩٩٤/٨/٢٠. وقد أشار إلى المشكلة التى تواجه بعض بدو مطروح عند استخراج جوازات السفر، خاصة فيما يتعلق باثبات الجنسية، حيث إن عملية قيد المواليد لم تبدأ الا فى فترة قريبة كما ان البدو فى عمق الصحراء عادة لايقيدون ابناءهم، اما لبعد المسافة التى يوجد بها مكتب قيد المواليد، أو للجهل بالقوانين.

٢٨- F. Hunter, Community Power, Chapel Hill, University of North Carolina Press, 1968, pp. 1.2.

٢٩- د. اسماعيل سعد على، أسس علم الاجتماع السياسى، الاسكندرية، دار المعارف، ١٩٨١، ص ٢٤٢: ص ٢٤٣.

٣٠- Robert A. Dahl, Who Governs? Democracy and Power in an American City, Yale University Press, 1973, pp. 5:18.

٣١- تم تجميع هذه الاسماء من سجلات المجلس الشعبى المحلى بمحافظة مطروح، وسجلات الجمعية المركزية بالمحافظة.

٣٢- تم تجميع أسماء رؤساء وأعضاء مجالس ادارات جمعيات بيع الأراضى من سجلات هذه الجمعيات.

٣٣- هذا المعيار متفق عليه بين القبائل وقد رجعنا إلى بعض عواقل المنطقة للتأكد من هذا، ومنهم العمدة غيث الدريالى، أدريس ابو طرام، محمد عبد الرحمن عطية، مفتاح عيد الزين، وقد اكدوا صحة هذا المعيار.

٣٤- مضابط المجلس الشعبى المحلى لمحافظة مطروح، جلسة ١٧/٤/١٩٩٤، ص ١٠: ص١١.

٣٥- انظر على سبيل المثال: مضابط جلسات ٢٢/٦/١٩٩٤، ٣١/٧/١٩٩٤، ١٦/٥/١٩٩٤، ٢٩/٤/١٩٩٤، ٢٠/٤/١٩٩٤.

٣٦- مضابط جلسات، ١٧/٤/١٩٩٤، ص ٩، ٢٠/١/١٩٩٤.

٣٧- مضابط المجلس الشعبى المحلى لمحافظة مطروح، جلسة ٢٩/٤/١٩٩٤، ص ١٥.

٣٨- مضابط المجلس الشعبى المحلى لمحافظة مطروح، جلسة ٢٢/٦/١٩٩٤، ص ٩.

٣٩- مضابط المجلس الشعبى المحلى لمحافظة مطروح، جلسة ١٧/٤/١٩٩٤، ص ٩.

وكذا مضابط الجلسة المنعقدة بتاريخ ١٦/٥/١٩٩٤، ص ١١: ص ١٢.

٤٠- مضابط المجلس الشعبى المحلى لمحافظة مطروح، جلسة ٢٠/١٢/١٩٩٣، جلسة ٢٠/١/١٩٩٤.

٤١- مضابط المجلس الشعبى المحلى لمحافظة مطروح، جلسة ١٦/٥/١٩٩٤، ص ٦.

٤٢- لقاء مع المهندس محمد أحمد علام مدير مشروع فى ٢٦/١٢/١٩٩٤.

٤٣- لقاء مع المهندس محمد أحمد علام مدير مشروع فى ٢٠/٩/١٩٩٤.

٤٤- مشروع البنك الدولى لتنمية مطروح، خريطة المجتمعات المحلية، سبتمبر ١٩٩٤.

٤٥- لقاء مع المهندس محمد أحمد علام مدير مشروع فى ٢٦/١٢/١٩٩٤.

٤٦- المصدر السابق.

٤٧- المصدر السابق.

٤٨- المصدر السابق.

٤٩- مضابط المجلس الشعبى المحلى لمحافظة مطروح، جلسة ٢٢/٦/١٩٩٤، ص ٧: ص ٩.

٥٠- مشروع ادارة موارد مطروح، وحدة تنسيق وادارة المشروع: المشروع: أهدافه، تنظيمه، تمويله، أعماله، مرسى مطروح، أكتوبر ١٩٩٤، ص ١. ص ٥.

تقييم عملية صنع القرارات المحلية ودورها فى تحقيق التنمية الريفية فى محافظة الشرقية دراسة تطبيقية

د. محمد العزازى أبو إدريس

المبحث الأول

منهجية البحث

وتتضمن عدة خطوات، وذلك وفقا للتسلسل التالى:

أولاً: موضوع البحث:

على الرغم من الاهتمام المتزايد من جانب الدولة بإنشاء وتنمية المدن الجديدة(١)، وعلى الرغم من استمرار ظاهرة هجرة الريفيين من القرى إلى المدن القائمة والجديدة للتوطن فيها(٢)، إلا أن إجمالى عدد سكان الريف المصرى لايزال - حتى الآن - يمثل التجمع السكانى الأكبر، بالنسبة لإجمالى عدد السكان فى جمهورية مصر العربية؛ حيث بلغ عدد سكان الريف المصرى ٢٧,٠٤ مليون نسمة، وفقا لتعداد عام ١٩٨٦، وذلك بنسبة ٥٦٪ من إجمالى عدد سكان مصر، بل الأكثر من ذلك، أنه من المنتظر أيضاً ألا تقل هذه النسبة عن ٥٣٪ عام ٢٠٠٠(٣).

ولقد عانى سكان الريف طويلاً من عدم اهتمام المسئولين بقضاياهم ومشكلاتهم، بل وفقدان اهتمام الحكام، واستغلال سلطاتهم لمصالحهم الخاصة، بالاضافة إلى قضاء الاستعمار على كل أسباب النمو والرخاء لخدمة أغراضه، مما أدى إلى تأخر وسلبية سكان الريف عن المساهمة الفعالة فى تنمية وتطوير مجتمعهم المحلى(٤).

ولذلك، تعددت وتنوعت جهود الدولة فى سبيل تصحيح مسار القرية المصرية، لأجل تغليب الطابع الإنتاجى على الطابع الإستهلاكى لها، وتقليل الفوارق بين مستوى معيشة سكان القرى وسكان المدن(٥)، وبالتالى العمل على تحقيق التنمية الريفية المتكاملة للقرى المصرية، كأساس لتحقيق التنمية الشاملة.

وعلى الرغم من كثرة التعاريف الخاصة بالتنمية الريفية*، إلا أنهـــا تدور – فى معظمها– حول معنى ومضمون واحد، بحيث يمكن للباحث تعريفها، على أنها تلك الجهود المركزية والمحلية المنظمة والمتواصلة، التى تستهدف الإرتقاء بالواقع الإقتصادى والإجتماعى والمعيشى لسكان القرى، إلى مستوى أفضل مما هو عليه.

وبالتالى، فإنه يمكن تحديد أهم خصائص التنمية الريفية، على النحو التالى:

١– تعتبر القرية هى الوحدة الأساسية للتنمية الريفية، مع الأخذ فى الإعتبار أن كل قرية تختلف نسبياً عن مثيلتها، من حيث طبيعة مشكلاتها والموارد المتاحة لها.

٢– أن التنمية الريفية عملية متكاملة، وذات جوانب متعددة (إقتصادية وإجتماعية وفنية وعمرانية وإدارية).

٣– أن التنمية الريفية تأتى كمحصلة لتعاون الجهود المركزية مع الجهود المحلية، وبما يحقق التنسيق بين كليهما، من أجل تحسين أحوال سكان القرى.

٤– أن التنمية الريفية عملية مستمرة ومتواصلة، نظراً لأختلاف طبيعة المتغيرات السلوكية والإقتصادية والإجتماعية، التى تطرأ على مجتمع القرية من وقت لآخر.

٥– أن إستراتيجية التنمية الريفية، ماهى فى الواقع إلا جزء من الإستراتيجية الكلية للتنمية القومية.

٦– أن التنمية الريفية ليست عملية عشوائية، وإنما هى عملية مخططة، بمعرفة الخبراء والمتخصصين، وبمشاركة من جانب القيادات الرسمية التنفيذية والشعبية والقيادات غير الرسمية فى المجتمع الريفى.

٧– تتعدد وتتنوع مجالات التنمية الريفية، بحيث يمكن تصنيفها إلى ثلاث مجموعات أساسية،هى(٦):

المجالات الإقتصادية للتنمية الريفية:

ويتمثل أهمها فى: الميكنة الزراعية، التركيب المحصولى، الجمعيات التعاونية الزراعية، الإرشاد الزراعى، إدخال أصناف وتقاوى جديدة، مقاومة الآفات الزراعية، تحسين

* يمكن الرجوع فى ذلك على سبيل المثال – إلى:

– د. محمد نبيل جامع وآخرون، التحليل الشامل لأسباب تخلف القرية المصرية، الجزء الأول، التقرير الرئيسى، الاسكندرية: كلية الزراعة، ١٩٨٧، ص ٧.

– د. صلاح الدين منسى، تنمية القرية المصرية بين الإعتماد على الخارج والإعتماد على الذات، دراسة سيسيولوجية لقرية مصرية، (القاهرة: مكتبة دار التاليف، ١٩٨٩)، ص ص ٣٠–٣٢.

- Hunter Guy, et al., Policy and Practice in Rural Development, London, The English Language Book Society, 1978, P. 257.

الأراضى والحفاظ على خصوبتها، التسويق التعاونى للحاصلات الزراعية، الخدمات البيطرية، تسمين الماشية، تربية الدواجن، المجازر الآلية، المزارع السمكية، تربية دودة الحرير، إنشاء المناحل، محطات البيض، تربية الأغنام، تربية الأرانب، تصنيع المخلفات، مشروع الأسر المنتجة، مشاغل الفتيات، التدريب المهنى، بنك القرية، تنمية المدخرات المحلية، المشروعات الصغيرة، السياحة الريفية، وتخصيص المعونات الاجنبية لمشروعات التنمية بالقرية.

المجالات الإجتماعية للتنمية الريفية:

ويتمثل أهمها في: برامج تنظيم الأسرة، برامج محو أمية الكبار، برامج تدريب العاملين فى مجالات التنمية بالقرية، فصول تقوية التلاميذ، مكاتب تحفيظ القرآن الكريم، مركز رعاية الأمومة والطفولة، حضانة القرية، مركز شباب القرية، قوافل الشباب وكتائب الإصلاح الريفى، المكتبة الريفية بالقرية، الرعاية الإجتماعية للحرفيين، مكتب التوجيه والإرشاد الأسرى، رعاية المعوقين وكبار السن، الإحتفالات بالمناسبات الدينية والوطنية، ندوات ومؤتمرات عامة بالقرية، جريدة القرية، ودار مناسبات القرية.

الخدمات والمرافق الأساسية:

ويتمثل أهمها فى: إنشاء وترميم وتوسيع المدارس، إنشاء وترميم وتوسيع المعاهد الأزهرية، إنشاء وترميم وتوسيع الوحدة الصحية، إنشاء وترميم وتوسيع الوحدة المجمعة الريفية، إنشاء وترميم وتوسيع المساجد، توفير مياه الشرب النقية، الصرف الصحى بالقرية، إقامة وصيانة الكبارى، إقامة وتنظيم الأسواق العامة، ردم البرك والمستنقعات، تمهيد ورصف الطرق، إنشاء المخابز الآلية، تطهير المصارف، أنظمة الرى بالقرية، مكتب البريد والتلغراف والتليفون، شبكات الإنارة العامة، مركز الإسعاف الطبى، مشروعات النظافة العامة وتجميل القرية، التخطيط العمرانى للقرية، الدفاع المدنى ومكافحة الحرائق، نقل الركاب من وإلى القرية، تشجير الطرق بالقرية، اللوحات الإرشادية بالقرية، المظلات العامة، مقاومة الأمراض المتوطنة، مكافحة الحشرات المنزلية، والجمعيات التعاونية الإستهلاكية.

ثانياً: مشكلة البحث:

تتمثل مشكلة البحث، فى الآتى:

١- أن الدعوات المستمرة للاهتمام بالريف المصرى - منذ أواسط الثلاثينات وحتى اليوم - كانت ولاتزال تلقى الاستماع والاقتناع والتبنى أحياناً، وتلقى التجاهل واللامبالاة

أحياناً أخرى، مما أدى إلى عدم نجاح الجهود المبذولة فى سبيل تحقيق التنمية الريفية فى مصر حتى الآن، نظراً لعدم قدرتها على جعل الريف مركزاً لجذب سكانه، بل ظل طارداً للباحثين منهم عن فرص عمل أو عن مستوى أفضل للمعيشة بالمدن(٧).

٢- أن ما يتم تنفيذه من مشروعات تنموية بالقرية المصرية - للتغلب على المشكلات التى تعانى منها - وإن كانت تلبى بعض الإحتياجات، إلا أنها لا تعكس الإحتياجات الحقيقية والأساسية للفلاح المصرى(٨).

٣- إذا كانت عملية التنمية الريفية تتطلب مشاركة فعالة من جانب المواطنين بالقرية فى عملية صنع القرارات المحلية، المتعلقة بالمجالات الاقتصادية والاجتماعية والعمرانية، فإن الإنخفاض النسبى لمستوى التعليم بالقرية، يقلل من فعالية الجهود المبذولة فى سبيل تحقيق التنمية الريفية ذاتها.

٤- أن الأرتفاع المستمر لمستوى طموح أبناء الريف المصرى - نتيجة توافر وسائل الانتقال ووسائل الاعلام والاتصال - لم يقترن بتطوير متناسب فى ممارسة عملية صنع القرارات المحلية المتعلقة بالتنمية الريفية(٩).

٥- أن عدم وجود نظام واضح للمعلومات بالوحدات المحلية القروية وعدم الاهتمام الكافى من جانب بعض القيادات المحلية الرسمية بتوفير مثل هذا النظام*، من شأنه أن يعوق عملية المشاركة فى صنع القرارات المحلية المتعلقة بالتنمية الريفية.

ثالثاً: هدف البحث:

يهدف هذا البحث إلى:

١- الوقوف على مدى مساهمة القيادات المحلية بالقرية فى عملية صنع القرارات المتعلقة بالتنمية الريفية فى محافظة الشرقية.

٢- التعرف على طبيعة البيانات والمعلومات المتاحة للقيادات المحلية القروية للمساهمة فى عملية صنع القرارات المتعلقة بالتنمية الريفية.

٣- تحديد أهم المشكلات التى تعوق عملية المشاركة، فى صنع القرارات المحلية من أجل التنمية الريفية فى محافظة الشرقية.

٤- اقتراح بعض السياسات الإدارية التى يمكن أن تسهم فى ترشيد عملية صنع القرارات المحلية من أجل التنمية الريفية.

* اتضح ذلك للباحث، من خلال زياراته الميدانية المتكررة، لدواوين الوحدات المحلية القروية - موضع البحث - بمحافظة الشرقية.

رابعاً: فروض البحث:

يسعى هذا البحث إلى أختبار مدى صحة أو خطأ الفروض التالية:

١- تنخفض مساهمة القيادات المحلية القروية - الرسمية وغير الرسمية - في عملية صنع القرارات المتعلقة بالتنمية الريفية في محافظة الشرقية، مما يؤثر سلبياً على عملية التنمية الريفية ذاتها.

٢- هناك قصور في مجال توفير بعض المعلومات الأساسية، اللازمة لصنع القرارات المحلية المتعلقة بالتنمية الريفية في محافظة الشرقية، مما يعوق الجهود المبذولة لتحقيق التنمية الريفية بها.

٣- تنخفض درجة الدقة التي تنطوي عليها بعض المعلومات المتاحة للقيادات المتعلقة بالتنمية الريفية في محافظة الشرقية، مما يقلل من فرص نجاح جهود التنمية الريفية بها.

خامساً: أهمية هذا البحث:

تنبع أهمية هذا البحث، من خلال الآتي:

١- أن ترشيد عملية صنع القرارات المحلية من أجل التنمية الريفية، يمكن أن يسهم في زيادة فعالية الجهود المبذولة في سبيل تحقيق التنمية الريفية ذاتها؛ نظراً لأن القيادات المحلية المعنية أساساً بتحقيق التنمية الريفية، هم الأكثر قدرة من غيرهم - سواء على مستوى المركز أو المحافظة أو العاصمة - على تلمس مشكلاتهم الحقيقية والمشروعات التنموية اللازمة والموارد المحلية المتاحة لهم.

٢- التأكيد على أن المشاركة في عملية صنع القرارات المحلية، تعترف بأهمية التخطيط الرشيد من أجل التنمية الريفية - حيث تكون التنمية للجماهير وبالجماهير وبما يساهم في النهوض بمستوى الريف - ولكنها لا تعترف بالتنمية المفروضة التي لا تعبر عن الإحتياجات الحقيقية للجماهير بقدر تعبيرها عن تصورات واضعيها.

٣- التنبيه إلى أن قضية المشاركة في عملية التنمية الريفية، لا تقتصر فقط على مجرد المشاركة في التمويل، من خلال الجهود الذاتية للمواطنين وتكاملها مع الجهود الحكومية؛ بل تعني أيضاً وبنفس القدر المشاركة في التخطيط للتنمية الريفية، والمشاركة في اختيار المشروعات، ووضع أولويات التنفيذ، ثم المتابعة والتقويم المستمر لعمليات التنمية الريفية ذاتها.

٤- التوعية بأهمية تحقيق المشاركة المتكاملة بين السلطة التنفيذية، والسلطة الشعبية، والسلطة غير الرسمية (الصفوة)، وذلك فيما يتعلق بالمجالات المختلفة للتنمية الريفية.

٥- يتزامن اعداد هذا البحث مع التوجهات المعاصرة للقيادة السياسية والتنفيذية، من حيث الإهتمام بالريف. واعتبار تنمية القرية المصرية حجر الزاوية فى تحقيق التنمية القومية الشاملة، وذلك من خلال:

أ- انعقاد المؤتمر القرمي للتنمية الريفية فى ١٥ اكتوبر ١٩٩٤، وذلك تحت رعاية السيد / رئيس الجمهورية.

ب- تشكيل لجنة قومية للتنمية الريفية، تضم الوزراء المعنيين والمحافظين ورؤساء الأقاليم التخطيطية وممثلين للمنظمات الأهلية والخبراء، ويتولى جهاز بناء وتنمية القرية المصرية مهام الأمانة الفنية لهذه اللجنة.

جـ- تشكيل لجنة أخرى للتنمية الريفية فى كل محافظة، برئاسة المحافظ، وتضم فى عضويتها القيادات التنفيذية والشعبية وممثلين للمنظمات الأهلية وعدداً من الخبراء.

٦- يأتى موضوع هذا البحث، ضمن إطار سياسة عامة، ينتهجها قسم إدارة الأعمال بالكلية، لتطبيق مبدأ ضرورة تفاعل الجامعة مع البيئة المحلية المحيطة بها، وارتباطها بالواقع المحلى، من حيث تلمس قضاياه، وتقديم الحلول العلمية والعملية للمشكلات التى يعانى منها.

سادساً: أسلوب البحث:

ويتضمن تحديد ستة جوانب أساسية، هى:

أ- مجتمع البحث:

اختار الباحث الوحدات المحلية القروية بمحافظة الشرقية مجتمعا للبحث، وذلك لعدة أسباب، أهمها:

١- أن محافظة الشرقية تعتبر محافظة ريفية، يقطن بها ١٠٪* من إجمالى عدد سكان الريف فى مصر، كما أن بها ٨١ وحدة محلية قروية، موزعة على ثلاثة عشر مركزاً، وتضم ٤٧٩ قرية(١٠).

٢- أن محافظة الشرقية ذات تجربة سابقة فى مجال التنمية الريفية بقرى المحافظة، والتى اعتمدت على اللقاءات الجماهيرية والمناقشات المقترحة حول أحوال القرية كأسلوب للتعرف على واقع القرى بالمحافظة، بالإضافة إلى تقرير يتقدم به رئيس الوحدة

---

* وهى أعلى نسبة من سكان الريف فى محافظات الجمهورية.

المحلية القروية مدعما بالبيانات الرسمية(١١)، وهذا من شأنه أن يفيد فى تحقيق التجاوب اللازم لإجراء الدراسة التطبيقية التى ينطوى عليها أساساً هذا البحث.

٣- أن الباحث أحد مواطنى هذه المحافظة، كما أنه عضو هيئة تدريس بالجامعة الكائنة بها، وهذا يمكنه من التغلب على بعض الصعوبات المتوقعة، والتى يصعب التغلب عليها، لو لم يكن التطبيق فى محافظة الشرقية.

ب- عينة البحث:

لما كانت التغطية الكاملة لمجتمع البحث، أمر يصعب تنفيذه عملياً، فقد لجأ الباحث إلى إستخدام أسلوب العينة، والتى أصبح استخدامها ضرورياً فى معظم البحوث والدراسات الميدانية فى مختلف مجالات الإدارة والإقتصاد والإجتماع، وغيرها من المجالات الأخرى(١٢).

واذا كان تطبيق الأساليب العلمية للعينات، يؤدى إلى نتائج لا تقل دقة عن تطبيق أسلوب الحصر الشامل تحت نفس الظروف(١٣). فإنه لابد من الاختيار الدقيق لعينة البحث(١٤)، حيث تم اختيار ٢٠٪ - عشوائياً - من إجمالى عدد الوحدات المحلية القروية التابعة لكل مركز من مراكز محافظة الشرقية، بحيث يكون كل مركز منها ممثلاً فى العينة بوحدة محلية قروية واحدة على الأقل، وذلك وفقاً لما هو موضح بالجدول التالى:

جدول رقم (١) عدد الوحدات المحلية القروية المختارة عشوائياً ضمن عينة البحث

الوحدات المحلية للمركز بمحافظة الشرقية	عدد الوحدات المحلية القروية فى كل مركز	عدد الوحدات المحلية القروية المختارة عشوائيا كعينة ٢٠٪*
مركز الزقازيق	١١	٢
مركز الابراهيمية	٣	١
مركز ابو كبير	٥	١
مركز كفر صقر	٥	١
مركز فاقوس	١٠	٢
مركز الحسينية	٦	١
مركز ديرب نجم	٥	١
مركز منيا القمح	١١	٢
مركز بلبيس	٨	٢
مركز مشتول السوق	٢	١
مركز ابو حماد	٧	١
مركز ههيا	٤	١
مركز أولاد صقر	٤	١
الاجمالى	٨١	١٧ وحدة محلية قروية

* تعتبر هذه النسبة مقبولة إحصائياً، نظراً لتوافر خاصية التجانس النسبى بين الوحدات المحلية القروية داخل محافظة الشرقية، ولتحقيق التوازن بين الدقة المطلوبة فى النتائج من ناحية، وبين زيادة الجهد والوقت والتكلفة المترتبة على كل زيادة فى عدد الوحدات المحلية القروية.

ويتضح من خلال بيانات الجدول السابق، أن عينة البحث تمثل حوالى ٢١٪ من إجمالى عدد الوحدات المحلية القروية بمحافظة الشرقية.

جـ - حدود البحث:

يُحد البحث من حيث التخصص: التركيز على الجوانب الإدارية للتنمية الريفية، ممثلة فى عملية صنع القرارات المحلية على مستوى الوحدات القروية بمحافظة الشرقية. ومع الاعتراف بأهمية الجوانب الاقتصادية والاجتماعية والفنية للتنمية الريفية من ناحية، وعلاقة التفاعل والتداخل فيما بينها، وبين الجوانب الإدارية لها من ناحية أخرى - وبما يؤدى إلى صعوبة الفصل بينها - إلا أن التركيز فى هذا البحث سوف ينصب أساساً على الجوانب الادارية للتنمية الريفية، بصفة أساسية.

كما يحد البحث من حيث الزمان: إجراء الدراسة التطبيقية خلال الفترة التى بدأت منذ أول يوليو حتى منتصف اكتوبر ١٩٩٤.

د- نوعية البيانات والمعلومات اللازم الحصول عليها:

اتساقاً مع هدف البحث، وبعد الاطلاع على العديد من المراجع العربية والأجنبية المرتبطة بموضوع البحث، أمكن تحديد نوعية البيانات والمعلومات اللازمة، على النحو التالى:

١- ماهية التنمية الريفية.
٢- المجالات المختلفة للتنمية الريفية.
٣- الأجهزة الادارية المعنية بالتنمية الريفية.
٤- طبيعة المشاركة الرسمية وغير الرسمية فى تحقيق التنمية الريفية.
٥- مراحل عملية صنع القرارات المحلية من أجل التنمية الريفية.
٦- مدى توافر المعلومات اللازمة للمساهمة فى عملية صنع القرارات المحلية من أجل التنمية الريفية.
٧- درجة دقة المعلومات المتاحة للمساهمة فى عملية صنع القرارات المحلية من أجل التنمية الريفية.

هـ - طرق جمع البيانات والمعلومات:

تم استخدام عدة طرق لجمع البيانات والمعلومات اللازمة للبحث، وذلك من خلال إجراء نوعين متكاملين من الدراسات الفرعية، على النحو التالى:

١- دراسة نظرية:

للتنمية الريفية، وذلك للتعرف على طبيعة السياسات الإدارية المختلفة فى هذا المجال.

٢- دراسة تطبيقية:

وتم خلالها استخدام أربع طرق لجمع البيانات والمعلومات اللازمة، والتى تعتبر مكملة لبعضها البعض، بحيث تتيح الفرصة لاكتمال ودقة هذه البيانات والمعلومات، وهذه الطرق، هى:

- إجراء دراسة إستطلاعية: Pilot study

وتم خلالها تحديد القيادات المحلية القروية - الرسمية وغير الرسمية - التى يمكن أن تؤثر بشكل أو بآخر فى تحقيق التنمية الريفية، كما تم خلالها الوقوف على طبيعة العلاقات بين الأجهزة القروية المعنية بتحقيق التنمية الريفية، والأجهزة الأخرى المعنية بها، سواء على مستوى المركز أو على مستوى المحافظة أو على العاصمة، وذلك بهدف التمهيد لاجراء الدراسة التطبيقية ذاتها.

- الملاحظة الميدانية:

وتمت من خلال المعايشة الفعلية لبعض المواقف الإدارية المرتبطة بالتنمية الريفية، سواء من خلال التواجد لفترات مطولة داخل الوحدات المحلية القروية، أو حضور بعض اجتماعات مجلس المشروعات بديوان عام المحافظة - كممثل للأستاذ الدكتور المستشار الإقتصادى لمحافظة الشرقية - أو المشاركة فى الإعداد والتحضير لبعض المفاوضات مع جهات مصرية وأجنبية بشأن مشروعات التنمية الريفية بالمحافظة، وذلك بحضور بعض كبار المسئولين التنفيذيين بالديوان العام للمحافظة.

- إستقصاء آراء(١٥):

حول عملية صنع القرارات المحلية من أجل التنمية الريفية فى محافظة الشرقية: وتم توجيهه إلى رؤساء الوحدات المحلية القروية - موضع البحث - ورؤساء المجالس الشعبية المحلية بها، وكذلك إلى أحد القيادات الريفية غير الرسمية فى كل منها، وذلك للوقوف على طبيعة عملية صنع القرارات المحلية من أجل التنمية الريفية، والتعرف على أهم المشكلات التى تواجههم فيما يتعلق بالمساهمة فى عملية صنع القرارات المحلية فى هذا المجال، ومقترحاتهم للتغلب على مثل هذه المشكلات.

– المقابلات الشخصية المتعمقة: وذلك مع القيادات المحلية القروية – الرسمية وغير الرسمية، وقد تمت هذه المقابلات* أساساً، بهدف استيفاء استقصاء آراء هذه القيادات، حول عملية صنع القرارات المحلية من أجل التنمية الريفية ولإمكانية الحصول على بعض البيانات والمعلومات المطلوبة والتى قد لا يوفرها استيفاء قوائم الاستقصاء.

هذا، وقد تم إختبار قائمة الاستقصاء منطقيا – من خلال عرضها على بعض المتخصصين من الأساتذة فى الادارة العامة والمحلية – كما تم تجربتها ميدانيا، وذلك من خلال عرضها على عينة** ميسرة من القيادات المحلية القروية الرسمية وغير الرسمية.

و – تحليل البيانات والمعلومات:

حيث تم تحليل البيانات والمعلومات – التى تم الحصول عليها – باستخدام أسلوب تحليل المضمون Content Analysis لبعض القرارات والسياسات الادارية الخاصة بالتنمية الريفية، كما تم استخدام بعض الأساليب الإحصائية التى تتفق مع أهداف البحث وطبيعة البيانات***.

المبحث الثانى

الدراسة التطبيقية

ويهدف هذا المبحث، إلى أختبار فروض البحث، وتحليل نتائج الدراسة التطبيقية، وذلك من خلال إجراء تحليل للبيانات، التى تم الحصول عليها بإستخدام بعض الأساليب الإحصائية، التى تتفق مع أهداف البحث وطبيعة البيانات، وقد تمثلت هذه الأساليب فى الآتى:

١– المتوسطات المرجحة (.W.A) بأوزان مراكز الفئات – وذلك على مقاييس الاتجاهات – سواء فيما يختص بالقرارات المحلية المتعلقة بالمجالات الاقتصادية للتنمية الريفية أو المجالات الاجتماعية لها أو مجالات الخدمات والمرافق الأساسية الخاصة بها.

٢– نموذج تحليل التباين للقطاعات الكاملة العشوائية (F. Test)(١٦)، وذلك لإختبار جوهرية الفروق، سواء فيما بين استجابات القيادات المحلية القروية (أفقياً) فى محافظة

---

* تم الإستعانة بمجموعة من طلاب الدراسات العليا بالكلية فى إجراء بعض هذه المقابلات المتعمقة، واستيفاء بعض هذه الاستقصاءات، بعد تدريبهم على ذلك.

** اشتملت هذه العينة على اثنين من رؤساء الوحدات المحلية القروية، وأحد رؤساء المجالس الشعبية المحلية القروية، وثلاثة من القيادات المحلية القروية غير الرسمية.

*** سوف يتم تطبيق هذه الأساليب تفصيلاً، فى المبحث الثالث (الدراسة التطبيقية).

الشرقية، أو بين القرارات المحلية المتعلقة بالمجالات المختلفة للتنمية الريفية (رأسياً).

وعلى ذلك، فإنه يمكن إختبار فروض البحث، على النحو التالى:

أولاً: أختبار الفرض الأول:

تنخفض مساهمة القيادات المحلية القروية - الرسمية وغير الرسمية - فى عملية صنع القرارات المتعلقة بالتنمية الريفية فى محافظة الشرقية، مما يؤثر سلبيا على عملية التنمية الريفية ذاتها.

جدول رقم (٢)
مدى مساهمة القيادات المحلية القروية فى عملية صنع القرارات المحلية
المتعلقة بمجالات التنمية الريفية فى محافظة الشرقية

القرارات المحلية المتعلقة بالتنمية الريفية	المتوسط العام* لاستجابات القيادات المحلية القروية			المتوسط العام للمتوسطات العامة المتعلقة بالتنمية الريفية فى المجالات المختلفة
	رؤساء الوحدات المحلية القروية س١	رؤساء المجالس الشعبية المحلية القروية س٢	القيادات القروية غير الرسمية (الصفوة) س٣	
- فى المجالات الاقتصادية	٣,٢٢	٢,٢٤	١,٤٧	٢,٣٤
- فى المجالات الاجتماعية	٥,٦٨	٣,٧٠	٢,١٣	٣,٨٤
- فى مجالات الخدمات والمرافق الأساسية	٤,٩٤	٤,١٤	١,٥٢	٣,٥٣
المتوسط العام للمتوسطات العامة لاستجابات القيادات المحلية القروية	٤.٦١	٣,٣٩	١.٧١	

* المدى المستخدم فى حساب المتوسطات المرجحة - للإستجابات الخاصة بكل قرار من القرارات المحلية المتعلقة بالتنمية الريفية فى المجالات المختلفة - يتكون من:

٩ نقاط كمركز للفئة الأولى ٨-١٠ (يتم اتخاذها)، وكأقصى قيمة موجبة.

٧ نقاط كمركز للفئة الثانية ٦ - أقل من ٨ (يتم المشاركة فى صنعها بدرجة كبيرة).

٥ نقاط كمركز للفئة الثالثة ٤ - أقل من ٦ (يتم المشاركة فى صنعها بدرجة متوسطة)، وكتعبير عن القيمة الوسطى.

٣ نقاط كمركز للفئة الرابعة، ٢ - أقل من ٤ (يتم المشاركة فى صنعها بدرجة محدودة).

١ نقطة كمركز للفئة الخامسة، صفر - أقل من ٢ (لا يتم المشاركة فى صنعها)، وكأدنى قيمة موجبة.

هذا وقد أمكن إحتساب المتوسط المرجح، لإستجابات القيادات المحلية القروية، حول مدى مساهمتهم في عملية صنع القرارات المحلية، المتعلقة بالتنمية الريفية، وذلك فى كل مجال على حدة، وذلك باستخدام المعادلة التالية:

$$\text{س} = \frac{\text{مجـ}\ \text{س}_{\text{ر}}\ \text{و}_{\text{ر}}}{\text{مجـ}\ \text{و}_{\text{ر}}}$$ [١٧]

حيث $\text{س}_{\text{ر}}$ تعبر عن الدرجات المعطاة للإستجابات.

وحيث مجـ $\text{و}_{\text{ر}}$ تعبر عن إجمالى إستجابات نوعية واحدة من القيادات المحلية القروية الثلاث – المستقصى منهم – وهم:

١- القيادات التنفيذية القروية: ممثلة فى رئيس الوحدة المحلية القروية أو نائبه.

٢- القيادات الشعبية القروية (الرسمية): ممثلة فى رئيس المجلس الشعبى المحلى أو نائبه.

٣- القيادات القروية الشعبية (غير الرسمية): ويمثلها أحد قيادات الرأى فى الوحدة المحلية القروية – موضع البحث – (الصفوة)، وهم الأكثر قدرة على تفهم قضايا المجتمع الريفى، وتلمس مشكلاته، والمساهمة فى وضع بدائل مناسبة لحلها، كما أنهم الأكثر قدرة على التأثير فى اتجاهات أهل القرية.

وبالتالى: فسوف يكون لدينا:

$\text{س}_{\text{١}}$: تعبر عن المتوسط المرجح لإستجابات رؤساء الوحدات المحلية القروية.

$\text{س}_{\text{٢}}$: وتعبر عن المتوسط المرجح لإستجابات رؤساء المجالس الشعبية المحلية القروية.

$\text{س}_{\text{٣}}$: وتعبر عن المتوسط المرجح لإستجابات القيادات غير الرسمية (الصفوة).

وفى ضوء تصنيف القرارات المحلية المتعلقة بالتنمية الريفية، وفقاً للمجالات الثلاث (الإقتصادية / الإجتماعية / الخدمات والمرافق الأساسية)، فقد أمكن الوصول إلى المتوسط العام للمتوسطات المرجحة، بالنسبة للقرارات المحلية الخاصة بكل مجال منها على حده، وذلك من خلال تطبيق المعادلة التالية:

$$\text{س} = \frac{\text{مجـ}\ \text{س}_{\text{ر}}}{\text{ن}}$$

حيث:

مجـ $\text{س}_{\text{ر}}$: تعبر عن المتوسطات المرجحة للإستجابات، بالنسبة للقرارات المحلية فى مجالات معينة (ولتكن المجالات الاقتصادية)، وذلك من وجهة نظر نوعية واحدة من القيادات المحلية القروية (ولتكن رؤساء الوحدات المحلية القروية).

ن: وتعبر عن عدد القرارات المحلية المتعلقة بالتنمية الريفية فى مجموعة واحدة من مجالاتها الثلاث (ولتكن المجالات الاقتصادية).

وهكذا، أمكن الوصول إلى كل رقم من أرقام الجدول السابق.

أما فيما يتعلق بتحديد ما إذا كانت الفروق الإحصائية جوهرية أو لا، سواء فيما بين استجابات القيادات المحلية القروية (أفقياً)، أو بين القرارات المحلية المتعلقة بمجالات التنمية الريفية (رأسياً)، فقد استخدم الباحث نموذج تحليل التباين، وذلك على النحو التالى:

القطاعات: القيادات المحلية القروية ٣ مستويات.

المعالجات: مجالات التنمية الريفية ٣ متغيرات.

جدول رقم (٣) تحليل التباين*

(١) المصدر	(٢) درجات الحرية	(٣) مجموع المربعات	(٤) متوسط المربعات ٣÷٢	(٥) F المحسوبة
- القيادات المحلية القروية	٢	١٢,٧٨	٦,٣٩	٦,٢٩/٠,٣٧=١٧,٢٧
- القرارات المتعلقة بمجالات التنمية الريفية	٢	٣,٧٤	١,٨٧	١,٨٧/٠,٣٧=٠,٠٠٥
- الأخطاء العشوائية	٤	١,٤٨	٠,٣٧	

* التوضيح التفصيلى لكيفية الوصول إلى بيانات هذا الجدول بالملحق رقم (٨)، جدول رقم (١).

جدول رقم (٤)
نتائج الكشف عن قيمة F بالجداول الإحصائية

بيـــــان	مستوى المعنوية			
	٥٪	طبيعة الفروق	١٪	طبيعة الفروق
- قيمة ف للقطاعات (القيادات المحلية) ن١ = ٢، ن٢ = ٤	٦.١٤	جوهرية	١٨	غير جوهرية
- قيمة ف للمعالجات (مجالات التنمية الريفية) ن١ = ٢، ن٢ = ٤	٦,١٤	غير جوهرية	١٨	غير جوهرية

ويتضح من خلال بيانات الجداول الثلاثة السابقة، ما يلى:

١- أن رؤساء الوحدات المحلية القروية يسهمون بدرجة أكبر فى عملية صنع القرارات المحلية المتعلقة بالمجالات الثلاث للتنمية الريفية، وذلك مقارنة برؤساء المجالس الشعبية المحلية القروية، وكذلك القيادات القروية غير الرسمية(الصفوة).

٢- أن القيادات القروية غير الرسمية يسهمون بدرجة أقل فى هذه العملية، مقارنة بالقيادات المحلية القروية الرسمية، (سواء التنفيذية أو الشعبية)، ويمكن أن يرجع ذلك إلى عدم إدراك أهمية الدور الذى يمكن لهذه النوعية من القيادات أن تمارسه فيما يتعلق بترشيد عملية صنع القرارات المحلية، لاسيما ما يرتبط منها بمجالات التنمية الريفية.

٣- أن القرارات المحلية المتعلقة بالتنمية الريفية فى المجالات الاقتصادية، هى التى تنخفض فيها مساهمة القيادات المحلية القروية بدرجة أقل، مقارنة بتلك الخاصة بالمجالات الاجتماعية أو الخدمات والمرافق الأساسية، ويمكن ارجاع ذلك إلى تركز هذه النوعية من القرارات على مستوى الديوان العام للمحافظة والعاصمة* .

٤- أسفر تطبيق اختبار F، عن وجود فروق جوهرية بين استجابات القيادات المحلية القروية، حول مدى مساهمتهم فى عملية صنع القرارات المحلية المتعلقة بالتنمية الريفية، وذلك بمستوى معنوية ٥٪ فى حين أسفر تطبيق هذا الاختبار عن عدم وجود فروق جوهرية بين القرارات المتعلقة بمجالات التنمية الريفية، سواء بمستوى معنوية ٥٪ أو ١٪.

٥- تنخفض مساهمة القيادات المحلية القروية الثلاث - بصفة عامة - فى عملية صنع القرارات المحلية المتعلقة بالتنمية الريفية، حيث تتراوح المتوسطات العامة للاستجابات ما بين عدم المشاركة فى صنعها على الإطلاق - (صفر - أقل من ٢) خاصة بالنسبة للقيادات غير الرسمية - والمشاركة فى صنعها بدرجة متوسطة (٤ - أقل من ٦) خاصة بالنسبة لرؤساء الوحدات المحلية القروية، ثم لرؤساء المجالس الشعبية المحلية القروية.

وهذا، يثبت صحة الفرض الأول من فروض البحث.

ثانياً: إختبار الفرض الثانى:

هناك قصور فى مجال توفير بعض المعلومات الأساسية اللازمة لصنع القرارات المحلية، المتعلقة بالتنمية الريفية فى محافظة الشرقية، مما يعوق الجهود المبذولة لتحقيق التنمية الريفية بها.

* المقابلات الشخصية للباحث مع بعض القيادات المحلية.

جدول رقم (٥)

مدى توافر المعلومات اللازمة لعملية صنع القرارات المحلية المتعلقة بالتنمية الريفية

القرارات المحلية المتعلقة بالتنمية الريفية	المتوسط العام* لاستجابات القيادات المحلية القروية			المتوسط العام للمتوسطات العامة المتعلقة بالتنمية الريفية فى المجالات المختلفة
	رؤساء الوحدات المحلية القروية س١	رؤساء المجالس الشعبية المحلية القروية س٢	القيادات القروية غير الرسمية (الصفوة) س٣	
- فى المجالات الاقتصادية	٢,٧٢	٢,٢١	١,٣٠	٢,٠٨
- فى المجالات الاجتماعية	٢,١٤	٢,٤٢	١,٩٧	٢,١٨
- فى مجالات الخدمات والمرافق الأساسية	٣,٩١	٣,٢٣	٢,٥٤	٣,٢٦
المتوسط العام للمتوسطات العامة لاستجابات القيادات المحلية القروية	٢.٩٢	٢,٦٥	١.٩٤	

* المدى المستخدم فى حساب المتوسطات المرجحة - للإستجابات الخاصة بمدى توافر المعلومات اللازمة لعملية صنع القرارات المحلية المتعلقة بالتنمية الريفية فى المجالات المختلفة - يتكون من:

٥ نقاط كمركز للفئة الأولى ٤-٦ (متوافرة)، وكأقصى قيمة موجبة.

٣ نقاط كمركز للفئة الثانية ٢ - أقل من ٤ (متوافرة إلى حد ما)، وكتعبير عن القيمة الوسطى.

١ نقطة كمركز للفئة الثالثة صفر - أقل من ٢ (غير متوافرة)، وكأدنى قيمة موجبة.

ولمعرفة ما اذا كانت الفروق الإحصائية جوهرية أم لا، سواء فيما بين استجابات القيادات المحلية المختلفة (أفقياً) أو بين القرارات المحلية المتعلقة بمجالات التنمية الريفية (رأسياً) فإنه يتم استخدام نموذج تحليل التباين، وذلك على النحو التالى:

<u>القطاعات</u>: القيادات المحلية ٣ مستويات

<u>المعالجات</u>: مجالات التنمية الريفية ٣ متغيرات

جدول رقم (٦) تحليل التباين*

(١) المصدر	(٢) درجات الحرية	(٣) مجموع المربعات	(٤) متوسط المربعات ٣÷٢	(٥) F المحسوبة
- القيادات المحلية القروية	٢	١,٥٦	٠,٧٨	٠,١٣/٠,٧٨ = ٦
- القرارات المتعلقة بمجالات التنمية الريفية	٢	٢.٥٨	١,٢٩	٠,١٣/١,٢٩ = ٢,٩٢
- الأخطاء العشوائية	٤	٠,٥٢	٠,١٣	

* التوضيح التفصيلى لكيفية الوصول إلى بيانات هذا الجدول بالملحق رقم (٨)، جدول رقم (٢).

جدول رقم (٧)

نتائج الكشف عن قيمة F الجداول الإحصائية

بيـــــان	مستوى المعنوية			
	٥٪	طبيعة الفروق	١٪	طبيعة الفروق
- قيمة ف للقطاعات (القيادات المحلية) ن١ = ٢، ن٢ = ٤	٦,١٤	غير جوهرية	١٨	غير جوهرية
- قيمة ف للمعالجات (مجالات التنمية الريفية) ن١ = ٢، ن٢ = ٤	٦,١٤	جوهرية	١٨	غير جوهرية

ويتضح من خلال بيانات الجداول الثلاثة السابقة، ما يلى:

١- تتوافر المعلومات اللازمة لعملية صنع القرارات المحلية المتعلقة بالتنمية الريفية فى المجالات المختلفة، بالنسبة لرؤساء الوحدات المحلية القروية، مقارنة بالمتوافر منها لكل من رؤساء المجالس الشعبية المحلية القروية والقيادات القروية غير الرسمية فى هذا المجال.

٢- أن القيادات القروية غير الرسمية لا تتوافر لديها المعلومات الكافية للمشاركة فى عملية صنع القرارات المحلية المتعلقة بالتنمية الريفية - خاصة فى المجالات الاقتصادية والاجتماعية - مقارنا بما هو متوافر منها بالنسبة للقيادات المحلية القروية الرسمية (سواء التنفيذية أو الشعبية).

٣- تتوافر إلى حد ما المعلومات اللازمة لعملية صنع القرارات المحلية المتعلقة بالتنمية الريفية بالنسبة لرؤساء المجالس الشعبية المحلية القروية وذلك فى المجالات الاجتماعية، بدرجة أكبر من توافرها - إلى حد ما - بالنسبة لرؤساء الوحدات المحلية القروية، كما أن هذه المعلومات غير متوافرة بالنسبة للقيادات القروية غير الرسمية.

٤- هناك قصور فى توافر المعلومات اللازمة لعملية صنع القرارات المحلية المتعلقة بالتنمية الريفية، فى المجالات الاقتصادية بدرجة أكبر من تلك الخاصة بالمجالات الاجتماعية والخدمات والمرافق الأساسية، ويمكن إرجاع ذلك إلى كثرة التغيرات الاقتصادية المتلاحقة فى الفترة الأخيرة، بشكل يصعب معه على القيادات المحلية ملاحقتها والإلمام بها.

٥- أسفر تطبيق اختبار F، عن وجود فروق جوهرية بين استجابات القيادات المحلية القروية، حول مدى توافر المعلومات اللازمة لعملية صنع القرارات المحلية المتعلقة بالتنمية الريفية، وذلك سواء بمستوى معنوية ٥٪ أو ١٪ ، فى حين أسفر تطبيق هذا الاختبار عن وجود فروق جوهرية بين القرارات المتعلقة بمجالات التنمية الريفية،

بمستوى معنوية ٥٪.

٦- أن هناك قصورا فى مجال توفير المعلومات اللازمة لعملية صنع القرارات المحلية المتعلقة بالتنمية الريفية*، حيث تتفاوت ما بين عدم توافرها، وتوافرها إلى حد ما حيث تتراوح المتوسطات العامة للاستجابات ما بين ١,٣٠ (غير متوافرة)، ٣,٩١ (متوافرة إلى حد ما).

وهذا يثبت صحة الفرض الثانى من فروض البحث.

ثالثاً: إختبار الفرض الثالث:

تنخفض درجة الدقة التى تنطوى عليها بعض المعلومات المتاحة للقيادات المحلية القروية، من أجل المشاركة فى عملية صنع القرارات المتعلقة بالتنمية الريفية فى محافظة الشرقية، مما يقلل من فرص نجاح جهود التنمية الريفية بها.

جدول رقم (٨)

مدى دقة المعلومات المتاحة لعملية صنع القرارات المحلية المتعلقة بالتنمية الريفية

القرارات المحلية المتعلقة بالتنمية الريفية	المتوسط العام* لاستجابات القيادات المحلية القروية			المتوسط العام للمتوسطات العامة المتعلقة بالتنمية الريفية فى المجالات المختلفة
	رؤساء الوحدات المحلية القروية س١	رؤساء المجالس الشعبية المحلية القروية س٢	القيادات القروية غير الرسمية (الصفوة) س٣	
- فى المجالات الاقتصادية	٢,١٣	١,٩٤	١,٣٨	١,٨٢
- فى المجالات الاجتماعية	٢,٨٩	٢,٥٧	٢,٠٣	٢,٤٩
- فى مجالات الخدمات والمرافق الأساسية	٢,٧٤	٢,٢٢	١,٨٦	٢,٦١
المتوسط العام للمتوسطات العامة لاستجابات القيادات المحلية القروية	٢.٩٢	٢,٢٤	١.٧٦	

* المدى المستخدم فى حساب المتوسطات المرجحة - للإستجابات الخاصة بمدى توافر المعلومات اللازمة لعملية صنع القرارات المحلية المتعلقة بالتنمية الريفية فى المجالات المختلفة - يتكون من:

٥ نقاط كمركز للفئة الأولى ٤-٦ (دقيقة)، وكأقصى قيمة موجبة.

٣ نقاط كمركز للفئة الثانية ٢ - أقل من ٤ (دقيقة إلى حد ما)، وكتعبير عن القيمة الوسطى.

١ نقطة كمركز للفئة الثالثة صفر - أقل من ٢ (غير دقيقة)، وكأدنى قيمة موجبة.

---

* يمكن ارجاع ذلك إلى عدم توافر جهاز تنظيمى متخصص فى مجال المعلومات داخل الوحدات المحلية القروية.

ولمعرفة ما اذا كانت الفروق الإحصائية جوهرية أم لا، سواء فيما بين استجابات القيادات المحلية المختلفة (أفقياً) أو بين القرارات المحلية المتعلقة بمجالات التنمية الريفية (رأسياً) فإنه يتم استخدام نموذج تحليل التباين، وذلك على النحو التالي:

<u>القطاعات</u>: القيادات المحلية ٣ مستويات

<u>المعالجات</u>: مجالات التنمية الريفية ٣ متغيرات

جدول رقم (٩) تحليل التباين*

(١) المصدر	(٢) درجات الحرية	(٣) مجموع المربعات	(٤) متوسط المربعات ٣÷٢	(٥) F المحسوبة
- القيادات المحلية القروية	٢	٢,٠٤	١,٠٢	٦,٣٨= ٠,١٦/١,٠٢
- القرارات المتعلقة بمجالات التنمية الريفية	٢	١,٠٩	٠,٥٥	٣,٤٤= ٠,١٦/٠,٥٥
- الأخطاء العشوائية	٤	٠,٦٣	٠,١٦	

* التوضيح التفصيلي لكيفية الوصول إلى بيانات هذا الجدول بالملحق رقم (٨)، جدول رقم (٣).

جدول رقم (١٠)
نتائج الكشف عن قيمة F بالجداول الإحصائية

بيـــــان	مستوى المعنوية			
	٥٪	طبيعة الفروق	١٪	طبيعة الفروق
- قيمة ف للقطاعات (القيادات المحلية) ن١ = ٢، ن٢ = ٤	٦,١٤	جوهرية	١٨	غير جوهرية
- قيمة ف للمعالجات (مجالات التنمية الريفية) ن١ = ٢، ن٢ = ٤	٦,١٤	غير جوهرية	١٨	غير جوهرية

ويتضح من خلال بيانات الجداول الثلاثة السابقة، ما يلي:

١-أن درجة دقة المعلومات المتاحة للقيادات المحلية الرسمية بالقرية (سواء التنفيذية أو الشعبية) تفوق تلك المتاحة للقيادات القروية غير الرسمية.

ويمكن إرجاع ذلك إلى إمكانية حصول القيادات الرسمية على المعلومات من مصادر غير متاحة أصلا للقيادات القروية غير الرسمية، سواء عن طريق الاتصال بالمستويات المحلية الأعلى (المركز / المحافظة) أو من خلال ممارستهم لاختصاصاتهم المحلية.

٢- أن درجة دقة المعلومات المتاحة للقيادات المحلية القروية، اللازمة لعملية صنع القرارات المحلية المتعلقة بالخدمات والمرافق الأساسية، تفوق تلك المتعلقة بالمجالات الاقتصادية والمتعلقة بالمجالات الاقتصادية والمتعلقة بالمجالات الاجتماعية.

ويمكن إرجاع ذلك إلى أن الخدمات والمرافق الأساسية تحظى بإهتمام أكبر من جانب المواطنين، نظراً لإرتباطها بإشباع حاجاتهم ومطالبهم اليومية.

٣- أسفر تطبيق اختبار F، عن وجود فروق جوهرية بين استجابات القيادات المحلية القروية، حول درجة دقة المعلومات المتاحة لهم، للمشاركة فى عملية صنع القرارات المحلية المتعلقة بالتنمية الريفية، وذلك بمستوى معنوية ٥٪، فى حين أسفر تطبيق هذا الاختبار عن عدم وجود فروق جوهرية بين القرارات المتعلقة بمجالات التنمية الريفية، سواء بمستوى معنوية ٥٪ أو ١٪.

٤- أن درجة دقة المعلومات المتاحة للمشاركة فى عملية صنع القرارات المحلية المتعلقة بالتنمية الريفية تتفاوت ما بين عدم الدقة (١.٧٦) بالنسبة للقيادات غير الرسمية، والدقة إلى حد ما (٢,٩٢) و(٢.٢٤)، بالنسبة للقيادات القروية الرسمية (التنفيذية والشعبية على التوالى).

وهذا يثبت صحة الفرض الثالث من فروض البحث.

المبحث الثالث

نتائج وتوصيات البحث

أولاً: نتائج البحث:

استناداً إلى الدراسة النظرية والدراسة التطبيقية لموضوع البحث، فإنه يمكن استخلاص عدة نتائج، أهمها:

١- أن مجتمع القرية يمثل القاعدة الأساسية للتنمية الريفية، كما أن التنمية الريفية تشكل الأساس العملى لتحقيق التنمية القومية الشاملة.

٢- أن التنمية الريفية عملية منظمة، ذات جوانب متعددة (إقتصادية / اجتماعية / فنية/ إدارية)، تتكامل فيها الجهود المركزية والمحلية، الرسمية وغير الرسمية.

٣- هناك قصور فى بعض الجوانب الادارية المتعلقة بعملية التنمية الريفية، والتى أهمها:

- عدم وضوح أهداف وسياسات التنمية الريفية لدى القيادات المحلية القروية، سواء الرسمية (التنفيذية أو الشعبية)، أو القيادات غير الرسمية (الصفوة).
- عدم إدراك القيادات المحلية القروية - الرسمية أو غير الرسمية - لبعض المجالات المهمة للتنمية الريفية.
- تعقد الإجراءات اللازمة لمشاركة القيادات المحلية القروية - الرسمية وغير الرسمية - فى عملية صنع القرارات المحلية المتعلقة بالتنمية الريفية.
- تعدد الأجهزة المركزية والمحلية المعلنية بتحقيق التنمية الريفية، مما يؤدى إلى تقليل الفرص المتاحة للقيادات المحلية القروية - الرسمية وغير الرسمية - للمشاركة فى عملية صنع القرارات المحلية المتعلقة بالتنمية الريفية.
- أن معظم القرارات المتعلقة بالتنمية الريفية، تتسم بدرجة عالية من المركزية، سواء من العاصمة أو ديوان عام المحافظة، وهذا من شأنه أن يؤدى إلى تقليص دور القيادات المحلية القروية - الرسمية وغير الرسمية - فى عملية صنع القرارات المتعلقة بالتنمية الريفية.

٤- أن عدم وجود جهاز وظيفى متخصص، فى مجال نظم المعلومات الريفية بالوحدات المحلية القروية، يؤدى إلى صعوبة توفير المعلومات اللازمة لعملية صنع القرارات المتعلقة بالتنمية الريفية، وكذلك عدم دقة المتوافر منها.

٥- تقتصر المساهمة المحدودة من جانب القيادات المحلية القروية فى عملية صنع القرارات المتعلقة بالتنمية الريفية، على مجرد الإبلاغ عن المشكلات المحلية للقرية، دون أن تمتد إلى ماهو أبعد من ذلك، مثل السماح لهم بالاشتراك فى تشخيص هذه المشكلات، أو تحديد الأهداف أو تحديد الأولويات.

٦- أن هناك قصوراً واضحاً فى ممارسة وظيفة العلاقات العامة على مستوى الوحدات المحلية القروية، خاصة فيما يتعلق بتوعية المواطنين بالأساليب والإجراءات المناسبة للمشاركة فى عملية صنع القرارات المتعلقة بالتنمية الريفية.

٧- أن سلطات رؤساء الوحدات المحلية القروية على الأقسام والادارات الخدمية بالوحدة المحلية غير واضحة؛ نظراً لتبعيتها فنياً إلى المستويات الأعلى فى ذات المجال سواء على مستوى المركز أو مستوى المحافظة - وهذا بدوره يؤدى إلى تقليص دور هؤلاء فى عملية صنع القرارات المحلية المتعلقة بالتنكية الريفية.

٨- أن هناك بعض الخلافات التى عادة ما تكون بين المجلس التنفيذى المحلى للقرية، والمجلس الشعبى المحلى للقرية، نتيجة مطالبة أعضاء المجلس الأول بعدم تدخل أعضاء المجلس الثانى فى صميم العمل التنفيذى من ناحية، ومطالبة أعضاء المجلس الثانى لأعضاء المجلس الأول بضرورة الخضوع لكافة مطالبهم من ناحية أخرى.

٩- قصور الاعتمادات المالية المخصصة للتنمية المحلية بالمحافظات، وتأخر وصول هذه الاعتمادات من الجهات المركزية بالعاصمة، مما يؤثر سلبياً على عملية صنع القرارات المتعلقة بالتنمية الريفية، نظراً لعدم إمكانية تمويل بعض الأنشطة اللازمة فى هذا الشأن، مثل تصميم وتنفيذ برامج تدريبية للقيادات المحلية القروية – الرسمية وغير الرسمية – عن أهداف وسياسات وبرامج ومجالات التنمية الريفية، وترشيد عملية صنع القرارات المتعلقة بها.

ثانياً: توصيات البحث:

بناءً على نتائج الدراسة التطبيقية، وفى ضوء الدراسة النظرية، والتزاما بمنهجية هذا البحث، فإنه يمكن تقديم مجموعة من التوصيات، التى يمكن – إذا ما وضعت موضع التطبيق العملى – أن تسهم فى ترشيد صنع القرارات المحلية المتعلقة بالتنمية الريفية، وذلك على النحو التالى:

١- تصميم نظام متكامل للمعلومات داخل الوحدة المحلية القروية، من خلال تخصيص وحدة تنظيمية، تتولى ممارسة الاختصاصات التالية:

- تجميع البيانات والمعلومات الكتعلقة بكافة مجالات التنمية الريفية.

- تنقيح هذه البيانات والمعلومات والتنسيق فيما بينها.

- إعداد وتخزين هذه المعلومات والبيانات بشكل يمكن القيادات المحلية القروية (الرسمية وغير الرسمية) من الحصول عليها بسهولة وبسرعة، حين ممارسة عملية صنع القرارات المحلية المتعلقة بالتنمية الريفية.

٢- إحداث تطوير فى المقررات الدراسية الخاصة بالتعليم الأساسى والثانوى، على مستوى الوحدات المحلية القروية، وذلك يؤدى إلى تنمية الوعى بأهمية التنمية الريفية، ومجالاتها المختلفة، ومتطلبات تحقيقها، والأساليب المناسبة للمشاركة فى عملية صنع القرارات المتعلقة بها.

٣- حسن إختيار القيادات التنفيذية على مستوى الوحدات المحلية القروية، بحيث تتوافر لديهم الخبرات والمهارات السلوكية والإدارية والفنية اللازمة لتحقيق التنمية الريفية، فى المجالات المختلفة.

٤- تطوير مكاتب خدمة المواطنين على مستوى الوحدات المحلية القروية، إلى جهاز متكامل للعلاقات العامة، يتبع رئيس الوحدة المحلية القروية مباشرة، ويكون ضمن إختصاصاته، ما يلى:

- دراسة وتحديد المشكلات التى يعانى منها مجتمع القرية.
- تحديد إحتياجات ومطالب وطموحات المواطنين بالقرية.
- التنسيق بين القيادات القروية الرسمية (التنفيذية والشعبية) والقيادات غير الرسمية، وذلك فيما يتعلق بعملية صنع القرارات المحلية المتعلقة بالتنمية الريفية.
- تطبيق نظام صندوق الاقتراحات والشكاوى، والعمل على تطبيق الاقتراحات الجيدة منها، والبت فى الشكاوى الجادة.
- تطبيق سياسة الباب المفتوح مع المواطنين بالقرية، من خلال تخصيص أحد الأيام أسبوعيا لإلتقاء رئيس الوحدة المحلية القروية بهم، للتعرف على مشكلاتهم بشكل مباشر، والعمل على حلها.
- التنسيق بين الجهود الذاتية فى مجال تحقيق التنمية الريفية بالوحدة المحلية القروية وهذا من شأنه أن يفيد فى تدعيم عملية صنع القرارات المحلية المتعلقة بالتنمية الريفية.

٥- إتاحة الفرصة للقيادات القروية غير الرسمية، للإشتراك فى المراحل الأساسية لعملية صنع القرارات المتعلقة بالتنمية الريفية، وهى تشخيص المشكلات وتحديد الأهداف والمفاضلة بين الأولويات؛ نظراً لأنهم الأكثر قدرة على إدراك المطالب والاحتياجات الحقيقية للمواطنين بالقرية، وتلمس المشكلات التى يعانون منها، وتقديم الحلول الواقعية لها، وذلك فى ضوء الموارد المادية والبشرية المتاحة.

٦- تقديم تسهيلات إئتمانية أكبر من جانب بنك القرية للمزارعين - خاصة فى مجال الصناعات الريفية الصغيرة - وبما يساهم فى تحقيق التنمية الريفية.

٧- التركيز على الميزة النسبية لكل وحدة محلية قروية، فى تحقيق التنمية الريفية بها.

٨- السماح للمواطنين بالقرية، بحضور إجتماعات المجالس التنفيذية القروية، وكذلك اجتماعات المجالس الشعبية المحلية القروية، والمشاركة فى مناقشاتها دون التصويت على قراراتها، وبما يدعم عملية صنع القرارات المحلية المتعلقة بالتنمية الريفية ذاتها.

هوامش الدراسة

١- وزارة التعمير والمجتمعات العمرانية الجديدة والاسكان والمرافق، التعمير والمجتمعات العمرانية الجديدة والاسكان والمرافق فى مصر، القاهرة، ١٩٩٣، ص ص ٣٣٦-٣٣٩.

٢- إيمان جلال أحمد جلال، الحلول الذاتية لمواجهة مشكلة المأوى فى مصر، أبحاث ندوة المأوى والتحضر ٣-٥ ديسمبر ١٩٩٠، القاهرة: الهيئة العامة لبحوث الإسكان والبناء والتخطيط العمرانى، ص ٢١١.

٣- الجهاز المركزى للتعبئة العامة والاحصاء، الكتاب الإحصائى السنوى ١٩٥٢-١٩٩٣، القاهرة، يونيو ١٩٩٤، ص ١٩.

-د. محاسن مصطفى حسنين، دور المدن الجديدة فى اعادة توزيع السكان والقوى العاملة، أبحاث ندوة دور المدن الجديدة فى التنمية الاقتصادية والاجتماعية، يونيو ١٩٨٨، القاهرة: معهد التخطيط القومى، مركز التخطيط الإقليمى،، ص ٩٤.

٤- د. كرم حبيب، التنظيم الإجتماعى للقرية، دراسة فى علم الاجتماع الريفى، بدون ناشر، ١٩٨٤، ص ص ٧٥-٧٧.

- حلمى الخشن، نظرات فى إصلاح الريف، القاهرة: دار النهضة العربية، ١٩٦٤، ص ص ١٣-١٤.

٥- د. كامل عبد الناصر أحمد، تقييم اتجاهات التطور العمرانى فى القرية المصرية وأثر ذلك على مستقبل التجمعات العمرانية فى مصر، أبحاث المؤتمر الثانى لتخطيط المدن والأقاليم عن مستقبل التجمعات العمرانية فى مصر فى إطار التخطيط الاقليمى ٢٢-٢٣ مارس ١٩٨٨، القاهرة: جمعية المهندسين المصرية، جمعية التخطيط، ص ١٤.

٦- رئاسة الجمهورية، موسوعة المجالس القومية المتخصصة ١٩٧٤-١٩٩٠، المجلد التاسع، القسم الرابع، الادارة المحلية، التنمية الريفية حتى عام ٢٠٠٠، القاهرة، ١٩٩٠، ص ص ٣٤٠ - ٣٤٣.

- د. إبراهيم محرم، نحو مشروع قومى للتنمية الريفية المتكاملة فى مصر، أبحاث ندوة التوسع الحضرى: دوافعه ومشاكله وسياسات التنمية الحضرية ٢٦-٢٨ ديسمبر ١٩٨٨، القاهرة: معهد التخطيط القومى، ص ص ٢٣-٢٥.

James Mac Gregor Burns and Others, State and Local Politics: Government by the people, New Jersey: Prentice-Hall, Englewood cliffs, 1993.

- آمال الحمامى، حل مشكلة البطالة فى المحليات: كيف..؟؟، مجلة التنمية الإدارية، القاهرة: الجهاز المركزى للتنظيم والإدارة، العدد ٤٦، ٤٧ يناير / أبريل ١٩٩٠، ص ص ٤٨-٤٩.

- د. رفعت الرميسى، التخطيط الإقليمى وسياسة الإعتماد على الذات، أبحاث مؤتمر الإنتاج والانتاجية ١٨-٢٢ فبراير ١٩٨٧، القاهرة: الحزب الوطنى الديمقراطى، لجنة الشئون المالية والإقتصادية، ص ٥.

٧- د. ابراهيم محرم، مصدر سبق ذكره، ص ١.

٨- د. صلاح الدين منسى، مصدر سبق ذكره، ص ص ١٠١-١٠٢.

- د. كامل عبد الناصر أحمد، مصدر سبق ذكره، ص ٩.

٩- سعد لبيب، دور الإعلام والاتصال فى دفع عملية المشاركة لتحقيق التنمية الريفية، مجلة تنمية المجتمع، القاهرة: مؤسسة فريدريش إيبرت، (٣)، ١٩٨٨، ص ١٤.

- د. حسن حسنى، محاور الإنتاج والتنمية فى مصر، أبحاث مؤتمر الإنتاج والإنتاجية ١٨-٢٢ فبراير ١٩٨٨، القاهرة: الحزب الوطني الديمقراطي، لجنة الشئون المالية والإقتصادية، ص ١١.

١٠- الجهاز المركزى للتعبئة العامة والإحصاء، الكتاب الإحصائى السنوى ١٩٥٢-١٩٩٣، مصدر سبق ذكره، ص ص ٢٠-٢١.

- ديوان عام محافظة الشرقية مركز المعلومات ودعم القرار، مركز الحاسب الآلى، الزقازيق، ١٩٩٤.

١١- ملحق رقم (١)، بشأن التقرير الخاص بهذه التجربة.

١٢- عبد العظيم الحسن محمد نصر، استخدام العينات فى مجال البحوث الميدانية (الرياض: معهد الإدارة العامة، إدارة البحوث، ١٩٨٢)، ص ١٥.

١٣- د. محمد عبد السميع عنانى، الإحصاء: المبادئ والطرق (الزقازيق: مكتبة حمادة، ١٩٨٤)، ص ٦.

١٤- د. أحمد بدر، أصول البحث العلمى ومناهجه، (الكويت: وكالة المطبوعات، ١٩٨٦)، ص ٣٤٣.

- د. مصطفى زهير، بحوث التسويق، (القاهرة: مكتبة عين شمس، ١٩٨٣)، ص ١١٦.

١٥- ملحق رقم (٢)، الخاص باستقصاء آراء حول عملية صنع القرارات المحلية من أجل التنمية الريفية فى محافظة الشرقية: دراسة تطبيقية.

١٦- Donalt F. Morrison, Applied Linear statistical Methods, New Jersey: Prentice-Hall Inc., Englewood cliffs, 1983, PP. 336-359

- Johnston J., Economitric Methods, MCGROW-Hill International Book company, 1984, PP. 252-253.

١٧- د. سمير كامل عاشور، مقدمة فى الإحصاء الوصفى، (القاهرة: معهد الدراسات والبحوث الإحصائية، ١٩٧٩)، ص ص ١٢٠-١٢١.

الباب الثالث

الاتجاهات والقيم المحلية

موضوع هذا الباب يندر طرقه على المستوى المحلى، ولعله يتمم ما قدمه المؤتمر السنوى السابع للبحوث السياسية عن «الثقافة السياسية»، ويقدم ثلاثة أعمال، يقدم الأول وهو دارس علوم سياسية فيناقش - بناء على استبيان فى مجلس محلى - العدالة والمساواة والمشاركة والحرية، ويقدم الثانى وهو دارس اجتماع فحصا لسكان قرية مصرية، ويقدم فحصا أعمق لادراك التكافؤ فى فرص الحياة، والمشاركة فى صنع القرار، والتوازن بين المصالح، ويقدم الثالث، وهو دارس اتصال جماهيرى، فاحصا مدى شعور المواطن بالاقتدار السياسى، والعلاقة بين هذا الشعور ووسائل الاتصال الجماهيرى.

الإتجاهات والقيم السياسية فى المحليات

دراسة حالة لمجلس محلى البرجاية

بمحافظة المنيا

أ. عمار علي حسن

مقدمة

تعد المحليات بداية الممارسة السياسية ومنتهاها. بدايتها لأنها بمثابة مرحلة التعليم الأساسى لتدريس الديمقراطية، فهى الحقل البكر والخصب لتدريب المواطنين على المشاركة السياسية والتعاون الإجتماعى وتعليمهم مبادىء الحرية والعدالة والمساواة، وهى المعمل الحقيقى لاختبار مدى تجذر هذه القيم الرفيعة فى صميم المجتمع، والمكان الأول لقياس مقدار وعى الناس بأتراح وأفراح الوطن من ناحية وتحيزاتهم العاطفية تجاه النظام السياسى القائم والنظام الدولى المحيط بهم من ناحية أخرى،

ومنتهاها لأنها الوعاء الذى يصب فيه نجاح قدرات النظام السياسى على التوزيع العادل للموارد والأعباء وأدائه لوظيفتى التنشئة السياسية والتجنيد وتعبئة المواطنين حول قضاياه الداخلية والخارجية.

والقيم كحلقة وسط فى الثقافة السياسية - بوصفها تنشأ وتتبلور عقب تراكم معرفى / المعرفة السياسية / لتحدد رؤية الفرد وتحيزه للنظام السياسى المحلى والدولى / الإتجاهات السياسية / - لها أهمية قصوى فى دراسة وفحص الحقل المحلى. فقبل الإقدام على وضع خطة لتطوير وتنمية المحليات فعلينا أن نعرف جيدا ما القيم التى تحكم هؤلاء الناس الذين سنتعامل معهم؟ هل هى قيم سلبية تعوق الخطة وتفت فى عضدها، أم هى قيم إيجابية تساعدها على المضى قدما فى طريقها؟...

ومن هنا يأتى هذا البحث ليناقش هذه العلاقة عبر الإجابة عن عدة تساؤلات يمكن صياغتها كالتالى : -

ما مدى شعور المواطنين داخل الوحدات المحلية بوجود عدالة فى توزيع الموارد؟ وما مدى شعورهم بتوافر الحرية فى اختيار القادة المحليين وقدرتهم على ممارسة الرقابة على أداء المجالس المحلية؟ وهل المواطنون مقبلون على المشاركة فى الانتخابات والمساهمة فى الأعمال المحلية أم أنهم عازفون عن ذلك؟... هل يشعر المواطن بوجود مساواة فى التعامل داخل الوحدات المحلية أم العكس؟ وما هى الأسباب التى تكمن وراء هذا الشعور؟... وهل القيم السياسية الموجودة داخل المحليات ذات طبيعة ديمقراطية أم استبدادية؟ وهل هى مساعدة أم معوقة للتنمية؟...

ويسعى البحث للإجابة عن هذه الأسئلة من خلال إتخاذ الوحدة المحلية لمجلس محلى البرجاية بالمنيا كدراسة حالة وذلك عن طريق إختيار عينة متعلمة تطبق عليها استمارة للأستقصاء.

أولا : الاطار النظرى

١ - القيم السياسية والمحليات / المفاهيم الأساسية

إن القيم هى اهتمام أو حكم عقلى وإنفعالى يصدر من الإنسان تجاه الآخرين من البشر والأشياء وذلك فى إطار المعايير الإجتماعية السائدة والتى يعيش فيها. ولذا فهى تفضيل من الفرد للنواحى الأخلاقية والمنطقية.(١) وهى المثاليات العليا للأفراد والمجتمع والتى يكون لها دور كبير فى إدراك الإنسان للأمور التى تحيط به وتصوره للعالم من حوله.(٢)

ويتعلم الفرد القيم ويكتسبها من خلال التنشئة الإجتماعية. ولذلك فهى تعد محصلة إجتماعية لتفاعل الفرد مع الآخرين لتحقيق أهدافه وغاياته. والقيم متنوعة فهناك العامة كالأعتقاد فى الدين والزواج والصداقة وهناك الخاصة المتعلقة بمواقف أو جماعات محددة، والشخصية المرتبطة بالطابع الشخصى الذاتى منها النظرى المعرفى ومنها الإقتصادى والسياسى والإجتماعى والجمالى والدينى والمثالى... إلخ(٣)

١ - الوظيفية بمعنى أن لكل جانب من جوانب الحياة صلته وارتباطه بالنظم والأفكار فى الجوانب الأخرى ويستمد معناه ودلالته من المعانى والدلالات فى تلك الجوانب.

٢ - الاتساق : فكل ثقافة لها أتجاه نحو الإتساق أى بها ضغوط لتكون جوانب حياتها متمشية مع بعضها البعض. ولذا فهى لا تعنى بعنصر العلاقات الشخصية فى ناحية من نشاطها وتتنكر له تماما فى النواحى الأخرى.

٣ – القضايا : فكل ثقافة لها محاور معينة تهتم بها أشد الإهتمام فتبلورها وتكثفها حسب الموقف بحيث تظل ماثلة للأذهان باستمرار كما يحدث فى المناسبات الإجتماعية مثل الميلاد أو الوفاة والترويح أو فى مواقف العلم والتعليم أو فى مجالات الثروة والمال إلى غير ذلك مما تختلف فيه الثقافات فى تطورها واهتمامها.

وإذا كان ما تقدم هو تعريف للقيم بصفة عامة فإن القيم السياسية ليست إلا امتدادا للقيم الأخرى وخاصة الأخلاقية والدينية والإجتماعية.(٥) فالتدين مثلا يشكل أحد قيم الثقافة السياسية التقليدية. فحيث تسود هذه الثقافة يجعل المرء من العقيدة كما يفهمها محددا رئيسيا لسلوكه السياسى والإجتماعى.(٦) من هنا تصبح القيم السياسية فى النهاية معرفة أخلاقية وفلسفية تعبر عن خصائص حضارية معينة وترتبط بظاهرة الدولة.(٧)

أما المحليات فهى حالة من اللامركزية الإدارية والسياسية تأخذ غالبا شكلين هما الحكم المحلى والإدارة المحلية، والحكم المحلى يمثل فى العادة آخر حالات اللامركزية حيث يتم نقل السلطة السياسية من المركز الى الاقاليم (الفروع) وليس مجرد الأكتفاء بتفويض السلطة. ففى الحالة الثانية تظل المسئولية (التى لا تفوض) فى الجهة الرئيسية المركزية مما يعطى هذه الجهة حقوق الرقابة والمراجعة والتوجيه بل وحق سحب التفويض ذاته، بينما فى حالة الحكم المحلى تكون كل من السلطة والمسئولية واقعة فى الأقاليم.(٨) وفى حالة الإدارة المحلية يتم نقل السلطة الإدارية وهناك ثلاثة أشكال محتملة لذلك:(٩)

١ – أن ينص الدستور أو القانون المعمول به على إمكان قيام الوحدات المحلية بممارسة أى وظيفة غير ممنوحة صراحة فى القانون. ويعد هذا أكثر الأشكال تطورا وهو يكاد يجعل تلك الوحدات أن تصبح دويلات مستقلة بقيد بسيط جدا وهو ألا تمارس أى وظائف تحرمها القوانين والدساتير الأصلية.

٢ – أن ينص صراحة فى القانون على الوظائف والسلطات المحلية التى لا يمكن ممارسة سواها إلا وفق تشريع صريح.

٣ – وفى الشكل الثالث، وهو المتبع فى كثير من الدول النامية يكون النظام المحلى جزءا من الهيكل الإدارى العام ويكون أمامنا –فى الحقيقة– شكل من أشكال الإدارة المحلية يقوم على أساس نقل السلطات الإدارية وهناك علاقة قوية بين هذين الشكلين على المستوى النظرى لأن وظيفة الإدارة ترتبط عادة بوظيفة الحكم وعلى المستوى التطبيقى نظرا لأن الإدارة تعد الخطوة الأولى فى الطريق إلى نظام الحكم المحلى.(١٠)

وإذا كان ما تقدم يعبر عن مفهوم المحليات من الناحية الشكلية التنظيمية والقانونية فإن هناك الأبعاد الإجتماعية والسياسية والإنسانية لها، فالمحليات فى النهاية بمثابة رباط

روحى إنسانى تنضوى تحته مجموعة من البشر يصهرهم فى بوتقة واحدة ويجسد آمالهم ويحول قدراتهم نحو التنمية.(١١)

وهذا الجانب الأخير من تعريف المحليات يظهر إلى حد كبير مدى الدور الذى تلعبه القيم سواء بوجهها العام الدينى والخلقى أو بوجهها السياسى فما يربط هذه المجموعة البشرية التى تقطن وحدة محلية ما - فضلا عن المصالح المتبادلة - هو القيم وهو ما سيوضحه الجزء التالى من هذا البحث.

٢ - التأثير المتبادل بين القيم السياسية والمحليات

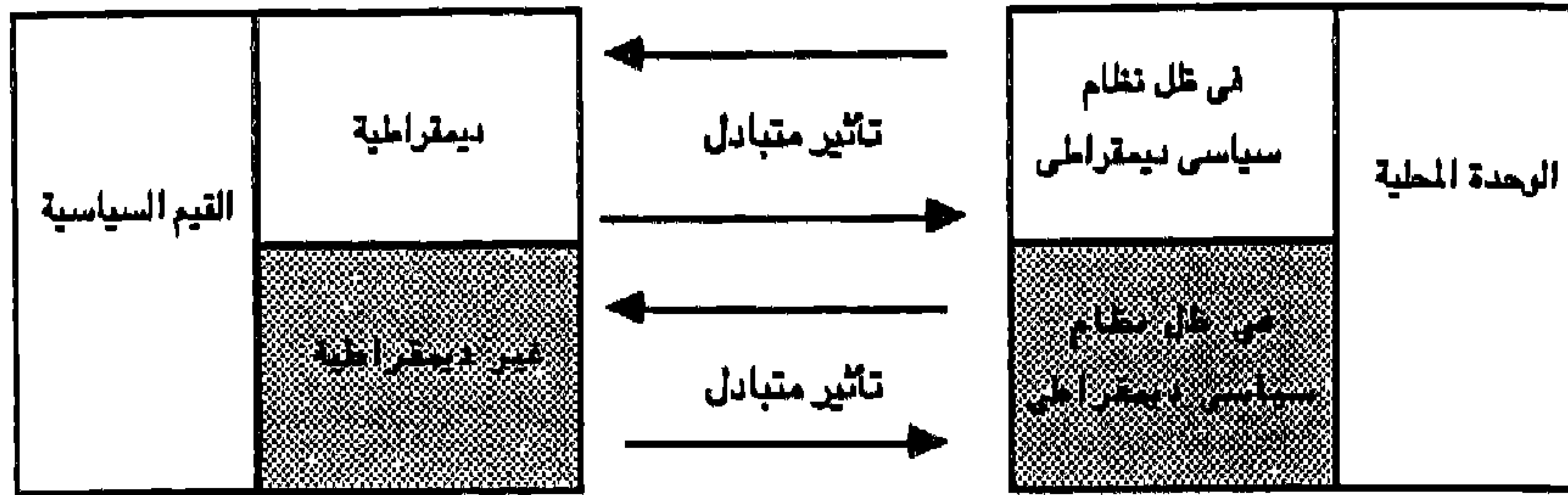
لاشك فى أن الممارسة السياسية الحقة تبدأ من الجذور التى تمتد إلى المستوى المحلى،(١) والذى هو بمثابة الألف باء بالنسبة لها. والممارسة السياسية كسلوك لا تأتى من فراغ ولا تتم بشكل عشوائى، بل تنبع من قيم ومعارف سياسية تحدد أسلوبها وأهدافها، وتبلور عددا من القضايا فى اتجاه المجتمع والسلطة السياسية.

وفيما يتعلق بالمحلى، نجد أن هناك تأثيرا متبادلا بين الأسلوب الذى يتخذه النظام المحلى وبين القيم السياسية المستقرة فى عقول وضمائر المواطنين الذين ينتمون إلى الوحدة المحلية، فإذا كانت القيم السياسية السائدة فى المجتمع «سلبية» تحض على الخوف من السلطة والتهرب من المسئولية وتدنى مستوى المشاركة وذلك فى ظل هيكل إجتماعى جامد تتحكم مستوياته العليا فى الدنيا بطريقة لا تقبل المناقشة والمراجعة فإن المجالس المحلية كجزء من هذا الهيكل الإجتماعى العام ستصبح خائفة من المستويات الأعلى، تتردد عند أتخاذ القرار حتى فى إطار المساحة المحدودة لها من الحرية، كما سيصبح المواطنون أقل قدرة على ممارسة «الرقابة الشعبية» على أداء المجالس المحلية وأضعف رغبة فى المساهمة فى المشروعات المحلية. أما إذا كانت القيم السياسية إيجابية ذات طابع ديمقراطى Democratic وليس إستبداديا Autocratic وهذا فى ظل هيكل إجتماعى يتصف بالمرونة والديناميكية - فإن الوحدات المحلية ستصبح أكثر شجاعة فى أتخاذ القرارات وسيصبح المواطنون راغبين فى التبرع المالى والجهدى من أجل إقامة المشروعات على المستوى المحلى سواء بجهودهم الذاتية أو بالتعاون مع الحكومة.(١٢)

من جهة أخرى يقوم النظام السياسى بتشكيل القيم السياسية عبر الأدوات الإعلامية والمعرفية التى يملكها حيث أن التنشئة السياسية Political sociali zation إحدى وظائفه، فإذا كان نظاما سياسيا مستبدا غرس قيما غير ديمقراطية والعكس صحيح. من هنا

تصبح الوحدة المحلية فى مجالسها التنفيذية لها دورها فى صناعة القيم السياسية للمواطنين لأنها جزء من النظام السياسى.

فالقيم السياسية السائدة تصنع عبر توجهات المواطنين الشكل الذى تتخذه الوحدة المحلية، فتصبح السلطة لا مركزية ونبقى أمام «حكم محلى» إذا كانت قيما ديمقراطية، وتصبح السلطة مركزية ونشهد نظام «إدارة محلية» إذا كانت قيما غير ديمقراطية. وفى الأتجاه المغاير تصبح القيم السياسية ذات طابع ديمقراطى إذا حرصت المجالس المحلية على تنمية الوعى الذى ينهض بهذه القيم والعكس صحيح. ويمكن توضيح ذلك من خلال الشكل التالى : -



شكل (١)

وبالطبع فهذا لا ينطبق بنفس الدرجة على ما يمكن تسميته بالقطاع الثالث الذى يقوم على العمل الأهلى التطوعى الخيرى الصرف بعد أن ظهر أن الدولة غير قادرة على تلبية كل الخدمات لكل الناس فى كل موقع وهذا القطاع يبدأ بالتقاليد التى تجسد المشاركة الشعبية مثل ما يحدث فى تكافل اجتماعى فى الأفراح والأتراح بالقرى وما حضت عليه الأديان كالعشور «والزكاة» و «الوقف»(١٣) فهذه الأشكال من العمل المحلى قد تتم بشكل حر وديمقراطى حتى فى ظل نظام سياسى مستبد، إلا أن النظام السياسى الديمقراطى يساعد بلاشك العمل المحلى مهما كانت صورته على أن يكون أكثر ديمقراطية.

٣ - دور القيم السياسية فى العمل المحلي

تؤثر القيم السياسية فى العمل المحلى من منطلق تأثيرها فى الأفراد المنتمين للوحدة المحلية، وهذا التأثير يدور فى مجمله حول قضايا لها أبعادها القومية العامة والمحلية أيضا مثل «التنمية» و «الديمقراطية» و «الاندماج» أو الوحدة الوطنية فهذه القضايا تحتاج إلى وجود وعى سياسى مؤسس على قيم سياسية إيجابية وفعالة مثل المشاركة والتعاون والعدالة والحرية والتسامح... إلخ.

أ : قضية الديمقراطية :

يلاحظ فى البداية أن هناك إتفاقاً شبه عام بين علماء السياسة على أنه لا يمكن الأعتراف بأن نظاما سياسيا ما هو نظام ديمقراطى اذا لم يتوافر فيه شكل أو أخر من أشكال الحكم المحلى.(١٤) بل إن الديمقراطيات تقارن على أساس مدى نضج نظام الحكم المحلى فيها، وإذا كان الحكم المحلى سمة للنظم الديمقراطية فإن القيم المتجذرة فى عقول ونفوس الأفراد داخل الوحدة المحلية هى التى تحكم على ما إذا كانت هذه المسألة لها معنى حقيقى أو مزيف، فلا يمكن أن نكتفى قولا بأن «المحليات هى مدارس الديمقراطية»(١٥) أو مرحلة التعليم الأساسى لها والتى تؤهل الفرد لممارسة السياسة على المستوى القومى، بل يجب أن تكون القيم السياسية السائدة داخل الوحدة المحلية قيما إيجابية فى إتجاه الديمقراطية. فالعمل المحلى يحتاج إلى قدر كبير من المشاركة سواء فى اختيار أعضاء المجالس المحلية أو فى المساهمة فى المشروعات التى يتم إنشاؤها داخل الوحدة المحلية أو الرقابة على الأعضاء ومحاسبتهم على أدائهم ومطالبتهم بتقديم «كشف حساب» إلى هيئة يكونها الناخبون تناقشهم فى الأعمال المزمع القيام بها وتراجعهم فى أوجه القصور وتساعدهم على تلافيها. وقيمة المشاركة تتطلب وجود قدر مرتفع من «قيمة الحرية» إذ لا يمكن تصور وجود مشاركة حقيقية فى مناخ ملبد بالاستبداد ففى ظل هذا المناخ إن وجد نوع من المشاركة فهو نوع «مريض» قائم على أحادية الرأى مفتقد للتنوع الذى يثرى العمل المحلى ويضمن تجدده وتقدمه. والحرية والمشاركة يضمنان قدرا من العدالة فى توزيع الموارد والأعباء المحلية ويحفظان للمواطنين حقهم فى المساواة أمام المجالس والتنظيمات المحلية.

وإذا كانت هذه القيم تضمن وجود الديمقراطية بشقيها السياسى والإجتماعى داخل الوحدات المحلية، فإن المحليات تلعب دورا مهما فى توفير الوعى السياسى الذى يبلور هذه القيم وتكون مرحلة مهمة لتجريبها وإختبارها فى الواقع تمهيدا وتأكيدا لممارسة سلوك سياسى إيجابى على المستوى القومى. وقد تكون المحليات امتدادا لبطش السلطة القومية وتعمل على طمس القيم السياسية الإيجابية بالترهيب والقمع والإستئثار بالقرار وهنا يصبح على المؤسسات الأهلية والمثقفين العضويين وقوى المعارضة أن تناضل لخلق وإزكاء روح القيم السياسية الإيجابية لمقاومة التسلط المحلى والقومى على حد سواء.

ب : قضية التنمية

إذا نظرنا إلى التنمية المحلية كعملية إنتقال من التعاون المحدود إلى التعاون الشامل ومن الحاجة إلى الاكتفاء وانها عملية متكاملة تمس كافة جوانب وأبعاد الحياة الاجتماعية

أو عملية تربوية منظمة تشمل المجتمع بأكمله وبنشاطاته المختلفة وتهدف إلى نموه وتطويره فإن الثقافة السياسية بجوانبها المعرفية والقيمية والتوجيهية تلعب دوراً بارزا فى إحداث وتفعيل هذا الانتقال[17]، فأى تقدم إقتصادى حقيقى لابد أن يقوم على ثقافة ايجابية تؤمن بقيمة العمل وحرية التداول والاستثمار مع مراعاة العدل الاجتماعى ومصلحة الاقتصاد الوطنى، أى يتطلب «تنمية سياسية» تضع أطره ومحدداته وتخطط لأهدافه وغاياته. وعلى هذا الأساس تصبح هناك ضرورة لدراسة قيم المواطنين داخل الوحدات عند تخطيط التنمية انطلاقا من أن هذه القيم تشكل نظرة المواطنين لما يجب ان تكون عليه صورة المجتمع الاقتصادية والاجتماعية، وهذا الأمر يهدف إلى دعم القيم المتسقة مع التنمية المحلية والقضاء على تلك الغير متسقة معها.[18]

فى نفس الوقت فإن المحليات لها دورها فى مساندة القيم السياسية، «فالادارة المحلية تقضى على السلبية التى تميز جماهير الدول النامية تجاه سياسات الدولة وخططها للتنمية، فالفلسفة التوكلية التى دأبت عليها جماهير هذه الدول تواجه بالادارة المحلية واقعا مختلفا حيث توجد مشروعات وبرامج وخطط اقليمية توضح للمجتمع الريفى أن الحياة الأحسن هى ناتج عمل أكثر وليست ناتجا للتواكل».[19]

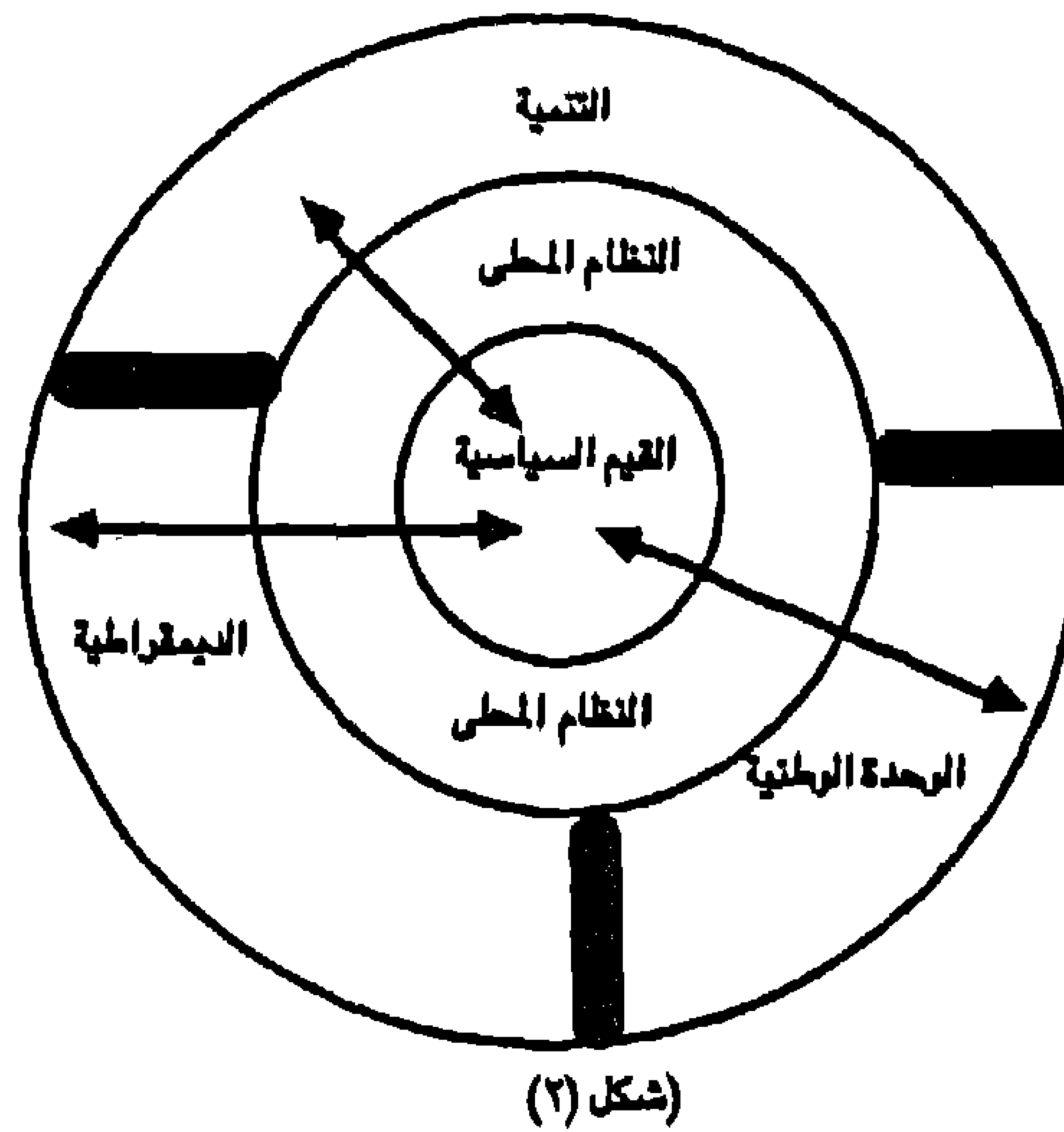
جـ : قضية الوحدة الوطنية

هناك ارتباط واضح بين وجود وحدات حكم محلى قوية وبين تحقيق الوحدة الوطنية وهذا أمر مسلم به منذ القدم، فالسلطات المحلية ما هى إلا منظمات ومؤسسات تستهدف مواجهة المصالح الضيقة والمحدودة لجماعات إقليمية أو عنصرية أو لتوجيه التنمية وذلك على أساس أن وحدات الحكم المحلى تعتبر بمثابة مؤسسات تعبئة سياسية للجماهير حول القضايا والمسائل القومية[20] فرغم المؤثرات القوية للنظام السياسى على المستوى القومى بما يملكه من ادوات إعلامية وتثقيفية وموارد مالية إلا أن المواطن لا يفلت من قبضة المحليات، بل إنه يتأثر فى اختياره وتقبله للأفكار الجديدة بالروح العامة للمجتمع المحلى أكثر من تأثره بالادارة المركزية[21].

وإذا كان النظام المحلى له هذا الدور العام فى تحقيق الوحدة الوطنية والاندماج القومى فإن القيم السياسية هى بيت القصيد فى هذه العملية فالمشاركة السياسية مثلا تقوى الوحدة الوطنية خصوصا فى الدول النامية إذ أن الولاء القومى فى الدول المتخلفة لا يكون من القوة إلى الحد الذى يوجد عليه فى الدول المتقدمة، والمشاركة عن طريق اللامركزية تسمح لهذه الولاءات أن تعبر عن نفسها دون كبت مما يؤدى الى اذابتها فلا تصبح معضلة فى سبيل تحقيق الوحدة الوطنية[22].

ووجود إحساس معقول بالمساواة والعدل من قبل المواطنين يخلق نوعا من الرضا تجاه النظام السياسى وهذا له دور كبير فى الحفاظ على تماسك المجتمع وتحفيز الوحدات المحلية لكى تكون لبنة فعالة فى صرح الوطن.

والعلاقة بين القيم السياسية وقضايا العمل المحلى ومؤسسات النظام المحلى هى علاقة متداخلة إلى حد كبير فالقيم السياسية لها علاقة بوجود الديمقراطية وتدعيم الوحدة الوطنية ومساعدة برامج التنمية، كما أن وجود الديمقراطية والوحدة الوطنية والتنمية يساهم فى الحفاظ على قيم سياسة ايجابية. وكلا الجانبين يؤثران ويتأثران بالمؤسسات المحلية بل ان القضايا الثلاثة (الديمقراطية والاندماج والتنمية) لها علاقة وطيدة مع بعضها البعض لاتخفى على الكثيرين، ويمكن صياغة هذه العلاقة من خلال الشكل التالى:



(شكل (٢)

ثانيا : الإطار التطبيقى

هذا البحث هو دراسة إمبريقية لمجلس محلى البرجاية الكائن فى مركز المنيا، محافظة المنيا، والذى يتكون من أربع قرى هى البرجاية وزهرة وصفط اللبن والاسماعيلية، وهذه القرى تقع فى منتصف المسافة بين مدينتى المنيا جنوبا وسمالوط شمالا، ويحدها من الشرق نهر النيل ومن الغرب خط السكة الحديد وخط الأوتستراد. وهى تتميز بخصوبة أرضها وأهم المحاصيل التى تزرع فيها البطاطس حيث تمثل البرجاية القرية الأولى فى مصر فى زراعة هذا المحصول وكذلك محاصيل القصب والقمح والذرة وبعض الفواكه والخضروات.

١ - الظروف الاقتصادية والاجتماعية للوحدة محل الدراسة

وهذه القرى تتصف بشكل عام بتدني المستوى الاقتصادى حيث فقر الخدمات الاساسية وضعف الأنشطة الحرفية مقارنة بعدد سكانها الذى يتجاوز ٣٠ ألف نسمة، ويتضح هذا من خلال الجداول التالية :

الخدمات الأساسية

خدمات صحية*

اسم المجلس المحلى	الخدمات الاساسية عدد القرى	وحدات صحية			خدمات صحية أخرى				
		عدد الوحدات	عدد الاسرة	عدد الأطباء	مكتب صحة	مجموعة طفولة	وحدة أسنان	مركز تنظيم اسرة	عيادة خاصة
البرجاية	٤	٣	—	٥	١	١	٤	١	٤

خدمات بريدية*

خدمة بريد		خدمة تلغراف		خدمة تليفون	
حكومى	أهلى	حكومى	أهلى	حكومى	أهلى
٣	—	—	—	٢	٢

جدول رقم (١) المصدر : نشرة معلومات محافظة المنيا، يناير ١٩٩٤ م.

فرغم وجود ثلاث وحدات صحية إلا أن تدنى الأداء داخلها يجعل المواطنين يلجأون الى العيادات الخاصة والمستشفيات العامة فى مدينتى المنيا وسمالوط فالعيادات الخاصة الموجودة فى هذه القرى محدودة الإمكانيات سواء من ناحية كفاءة الأطباء وخبراتهم أو قدرات الأجهزة الطبية الموجودة. كما أن خدمات البريد والتليفون ليست بالكفاءة المطلوبة وهو ما يظهر دائما فى شكاوى المواطنين ضد رجال البريد وخدمات التليفون الحكومية.

أما بالنسبة للطرق والمواصلات فإن قرى هذه الوحدة المحلية تتمتع بشبكة جيدة للمواصلات باستثناء قرية الاسماعلية فلم يشفع لها بعدها عن خط السكة الحديد نسبيا ان يمتد الطريق الأسفلتي اليها كاملا، فمازالت هناك مسافة ترابية بين قريتي صفط اللبن وزهرة وبين قرية الاسماعيلية التي تمثل الجزء الشمالي الشرقي من المجلس المحلي.

الطرق والمواصلات

اسم المجلس المحلي	المواصلات والطرق عدد القرى والتوابع	طريق اسفلتي يصل للقرية	طرق ممهدة داخل القرية	وسيلة مواصلات عامة للقرية		وسيلة مواصلات خاصة للقرية			ملاحظات
				أتوبيس	قطار	ملاكي	أجرة	سرفيس	
البرجاية	٤		يوجد	يوجد	يوجد	٤٠	٤٣	—	

جدول رقم (٢) المصدر السابق

ولأن أغلب الناس يعملون في هذه القرى بالزراعة فإن وجود الأنشطة الأخرى يبدو ضئيلا والجدول التالي يوضح التوزيع الرسمي / المسجل لدى الضرائب/ للأنشطة الحرفية وهي كأنشطة خدمية تعد قليلة اذا قورنت بعدد السكان :

الأنشطة الحرفية

اسم المجلس المحلي	الأنشطة الحرفية عدد القرى التوابع	سباك	نجار	استرجي	حلاق	ترزي	مكوجي	كهربائي سيارات	لحام كاوتش	خردوات وأدوات كتابية	جزار	بقال	أنشطة أخرى	ملاحظات
البرجاية	٤	٢	٢	—	١	١	٢	٢	٣	١	١	٢		

جدول رقم (٣) المصدر السابق

الوحدات السكنية حسب مادة البناء

رقم	القرية	جملة عدد المباني	نوع المباني							مادة البناء						ملاحظات
			عمارة	منزل	فيلا	بيت ريفي	مباني عمل	مباني جوازية	أخرى	مسلح أسقف وأعمدة	سابق التجهيز	مسلح أسقف	أسقف أخرى	طوب لبن أو كين	أخرى	
١	البرجاية	٣٤٧٤	٦	—	٢	٣,٢٢٠	—	٣٣	١٣٣	٣٧	—	—	—	٣٤٣٧	—	
٢	زهرة	١٧٩٣	—	—	—	١٧٩٢	—	—	١	١٥	—	١١	١٣٩	١٦١١	١٧	
٣	صفط اللبن	٣٢٥٨	—	—	—	٣٢٥١	٤	١	٢	٦	—	—	—	٢١٣٦	١١٦	
٤	الاسماعيلية	٥٥٨	—	—	—	٥٤١	٩	—	٨	٢	—	—	—	٥٢٧	١٩	
	الجملة	٨٠٨٣	٦	—	٢	٧٩٠٤	١٣	٢٤	١٣٤	٦٠	—	١١	١٣٦	٧٧٢١	١٥٢	

جدول رقم (٤) المصدر : الجهاز المركزى للتعبئة والاحصاء
التعداد العام ١٩٨٦ م
المجلد الرابع، خصائص المبانى والوحدات السكنية
ص : ٥١٧ و ٥١٨

فالجدول السابق يوضح ان الوحدة المحلية تغلب على مساكنها الطبيعة الريفية فمعظم المبانى عبارة عن بيوت ريفية مبنية من الطوب اللبن والطين، فباستثناء قرية البرجاية التى بها ٦ عمائر وفيلتين فكل المبانى بيوت ريفية وبالنسبة لمادة البناء فلا يوجد ما هو مسقوف بالمسلح من بين ال ٨٠٨٣ إلا سقفا فقط.

والجدول التالى يؤكد ما سبق ذكره حيث يبين توزيع الوحدات السكنية حسب نوعها والاستخدام الحالى لها :

توزيع الوحدات السكنية حسب نوعها والاستخدام الحالى لها

رقم	الوحدات السكنية القرية	الوحدات السكنية حسب النوع						الوحدات السكنية حسب الاستخدام الحالى لها				
		عادية				أماكن سكن جوازية	جملة	السكن	العمل	السكن والعمل	سكن عام	خالية
		شقة	فيلا	بيت ريفى	حجرات مستقلة							
١	البرجاية	١	٢	٣٣٢٠	٢٣	٢٣	٣٣٦٩	٣٦٤٥	—	—	—	٧٢٤
٢	زهرة	—	—	١٧٨٩	—	—	١٧٨٩	١٤١٨	—	١	—	٣٧٠
٣	صفط اللبن	—	—	٢٢٤٤	—	١	٢٢٤٥	١٧٠٢	٧	١	—	٥٢٥
٤	الاسماعيلية	—	—	٥٤٠	١	—	٥٤١	٤٠٧	١	٢	—	١٣١
٥	الجملة	١	٢	٧٨٩٣	٢٤	٢٤	٧٩٤٤	٦١٧٢	٨	٤	—	١٧٥٠

جدول رقم (٥) للمصدر السابق ص: ٥٣٥ و ٥٣٦

والجداول السابقة تظهر أن الظروف الاقتصادية داخل هذه الوحدة المحلية صعبة الى حد كبير والباحث شهد كثيرا مدى المعاناة التى يكابدها الناس من أجل توفير ضرورات حياتهم وهذه القرى شهدت نهضة تعليمية منذ نهاية الستينات، فقبلها لم يكن الفلاحون حريصين على تعليم أولادهم فقرية الاسماعيلية لم تؤسس فيها مدرسة ابتدائية سوى عام ١٩٧٣ وكانت المدرسة الاعدادية الوحيدة داخل الوحدة المحلية موجودة فى قرية البرجاية. فلما ضاقت ذرعا باستيعاب هذا الحجم الهائل من الطلاب أنشئت المدارس الاعدادية فى القرى الأخرى (زهرة وصفط اللبن والاسماعيلية)... وهذه الوثبة صحبتها ثورة تطلعات لدى أبناء الفلاحين المتعلمين خاصة من تخرجوا فى الجامعة، لكنها قوبلت بكبت البطالة وانتشار المحسوبية فى تولى الوظائف وتقلد المناصب فانحبس داخل الصدور احساس بعدم العدالة والمساواة مما خلق نوعا من اللامبالاة فى مواجهة الاحداث السياسية عند البعض، ورغبة فى التغيير عند البعض الآخر، وسعى دائب وراء الهجرة عند الكثيرين.

ولا يمكن الحديث عن وجود قيم سياسية فى فضاء مجرد من وجود العوامل المجتمعية التى تؤثر بأبعادها الاقتصادية والاجتماعية على هذه القيم. فتحول مسارها بين السلب والحياد والايجاب طبقا لهذه العوامل، وما سبق عرضه بالنسبة للوحدة المحلية موضوع البحث من الناحية الاقتصادية اثر على شعور الأفراد بمدى وجود عدالة ومساواة وحرية من عدمه وتقديرهم لجدوى المشاركة فى العمل السياسى والمساهمة فى العمل الاجتماعى من عدمه... وهذا ما سيشرحه الجزء التالى من البحث.

٢ - خصائص عينة الدراسة

تم اختيار عينة عشوائية قوامها ٣٦ فرداً من بين المتعلمين داخل مجلس محلي البرجاية اشتملت على درجات تعليمية مختلفة تبدأ بالتعليم الإعدادى /نهاية فترة التعليم الأساسى/ وتنتهى بالتعليم الجامعى، وهى متنوعة كذلك من حيث السن والحالة الاجتماعية، ويتضح هذا من خلال الجداول الآتية :

أ - من حيث السن

٢٠ سنة فاقل «العدد»	النسبة ٪	من ٢٠ سنة الى ٣٠ سنة «العدد»	النسبة ٪	فوق الثلاثين سنة العدد	النسبة ٪	الجملة	
						العدد	النسبة
٤	١١٪	٢٢	٦١,٥٪	٢٢	٢٧,٥٪	٣٦	١٠٠٪

جدول رقم (٦)

ب - من حيث الدرجة التعليمية :

الاعدادية «العدد»	النسبة ٪	المتوسط «العدد»	النسبة ٪	فوق المتوسط «العدد»	النسبة ٪	الجامعى «العدد»	النسبة ٪	الجملة	
								العدد	النسبة
٤	١١٪	١٦	٤٤,٤٪	١٠	٢٧,٥٪	٦	١٦,٧٪	٣٦	١٠٠٪

جدول رقم (٧)

جـ : من حيث الحالة الاجتماعية :

أعزب «العدد»	النسبة ٪	متزوج «العدد»	النسبة ٪	الجملة	
				العدد	النسبة
١٤	٣٨,٥٪	٢٢	٦١,٥٪	٣٦	١٠٠٪

جدول رقم (٨)

وهذه العينة تعطى عدة مؤشرات مهمة يمكن ذكرها على النحو التالى :

١ - هى عينة راشدة فحوالى ٨٩٪ من عدد أفرادها فوق العشرين عاماً وهذا يعنى أنها عينة مؤهلة عمريا لفهم الممارسات السياسية وادراك التحولات الاجتماعية التى تحيط بها فى نفس الوقت هى عينة شابه حيث يقع ٧٢,٥٪ منها تحت سن الثلاثين وهذا يعنى أن الانطباع الأول عنها يصنفها ضمن النشيطين سياسيا، طبقا لما هو معروف من خلال الكتابات والدراسات الميدانية عن ارتفاع مستوى النشاط السياسى للفرد فى سن الشباب[٢٢].

٢ - هى عينة متعلمة، والتعليم بلاشك ينمى مدارك الانسان ويصقل وعيه ويضيف الكثير الى تجاربه الحياتية من ناحية، كما يرتقى بمطالبه التى يبغيها من حكومته من ناحية أخرى بحيث تصبح قيمة مثل الحرية، شيئا ضروريا كالخبز تماما، ولذا فالسياسة لدى المتعلمين والمثقفين ليست ترفا، بل قضية أساسية لابد من ممارسة طقوسها المتعددة، وقد يكون منهم المثقفون العضويون الذين ينشرون الوعى فى وسط الفلاحين.

٣ - أغلب هذه العينة - ٦١,٥٪ من المتزوجين، وهذا يعنى أن مطالبهم لا تقتصر على نواتهم فقط بل تمتد الى من يعولون، لذا فمن المتوقع أن تكون مطالب مكثفة ومتعددة ويكون هناك اصرار على تحقيقها. الا انه يمكن القول فى الاتجاه المضاد إن المتزوج قد يبتعد عن مشكلات السياسة طلباً للأمان من أجل أسرته وذويه، فادراكه انه مسئول عن اخرين سيجعله يفكر عدة مرات قبل أن يمارس العمل السياسى، وهذه سمة ملحوظة داخل المجتمع المصرى.

٣ - نتائج الدراسة الميدانية

لقد تم خلال الدراسة الميدانية اختبار مدى شعور المواطنين بوجود «عدالة» فى توزيع الموارد المالية على القرى الأربعة داخل المجلس، ومدى وجود «مساواة» فى تعامل الموظفين التنفيذيين بالمجلس مع المواطنين بمختلف مستوياتهم المادية والمهنية والقرية التى ينتمون إليها. ومستوى «المشاركة» الشعبية فى الانتخابات المحلية ومدى تقديرهم اذا كان هناك جو من الحرية والنزاهة فى هذه الانتخابات ومعرفة اذا كان هناك «تعاون» فى انجاز الأعمال المحلية أم لا.

(عرض الاتجاهات)

أ - قيمة العدالة

أظهر الاستبيان أن الأغلبية لا تشعر بوجود عدالة حيث رفض ٥٥,٧٪ من العينة أن يكون هناك توزيع للموارد المالية المخصصة للمجلس على كل القرى بشكل عادل ورفض

٢٨,٦٪ من العينة هذا بشدة ولم يوافق عليها سوى ٥,٧٪ فقط. ويتضح ذلك من خلال الجدول التالى :

* هناك عدالة فى توزيع الموارد المالية على القرى المختلفة داخل مجلس محلى البرجاية؟

أوافق بشدة	أوافق		أرفض		أوافق بشدة		الاجمالى	
	العدد	النسبة ٪	العدد ٢	النسبة ٪	العدد ٢	النسبة ٪	العدد	النسبة ٪
—	٢	٥,٧٪	٢٠	٥٥,٧٪	١٤	٢٨,٦	٣٦	١٠٠٪

جدول رقم (٩)

ب - قيمة المساواة

أما بالنسبة للمساواة فقد أثبت الاستبيان ان ٧٧,٨٪ من العينة يرفضون مسألة وجود مساواة فى معاملة المواطنين من قبل مسئولى المجلس المحلى منهم ٣٣,٥٪ يرفضون هذا الأمر بشدة ولم يوافق سوى ٢٢,٢٪ من أفراد العينة.

ويتضح ذلك من خلال الجدول التالى :

* مسئولو المجلس المحلى يتعاملون مع كل المواطنين بنفس الشكل دون تمييز نظرا لوضع الفرد المالى أو درجة تعليمه أو القرية التى ينتمى اليها؟

أوافق بشدة	أوافق		أرفض		أوافق بشدة		الاجمالى	
	العدد	النسبة ٪	العدد	النسبة ٪	العدد	النسبة ٪	العدد	النسبة ٪
—	٨	٢٢,٢٪	١٦	٤٤,٣٪	١٢	٣٣,٥٪	٣٦	١٠٠٪

جدول رقم (١٠)

جـ - قيمة المشاركة

وفيما يتعلق بالمشاركة فقد أظهر الاستبيان أن الأغلبية يشاركون فى الانتخابات المحلية فنصف عدد العينة (٥٠٪) قالوا أنهم يشاركون بصفة دائمة و ٢٢,٢٪ قالوا انهم يشاركون احيانا بينما ذكر ٢٧,٨٪ من العينة انهم لا يشاركون فى هذه الانتخابات والجدول التالى يوضح ذلك.

* هل تشارك فى الانتخابات المحلية؟

أشارك دائما		أشارك أحيانا		لا أشارك		الاجمالى	
العدد	النسبة ٪	العدد	النسبة ٪	العدد	النسبة ٪	العدد	النسبة ٪
١٨	٪٥٠	٨	٪٢٢,٢	١٠	٪٢٧,٨	٣٦	٪١٠٠

جدول رقم (١١)

د - قيمة التعاون

ولقد أظهر المبحوثون أنهم يتعاون بشكل فعال فى النهوض بالأعمال المحلية حيث ذكر ٧٧,٨٪ من أفراد العينة أنهم يساهمون فى الأعمال المحلية منهم ٤٧,٢٪ يفعلون ذلك بشكل دائم، أما الذين لا يساهمون فى العمل المحلى سواء بجهودهم أو أموالهم فلم يتعدوا ٢٢,٢٪ من أفراد العينة، وهذا ما يظهره الجدول التالى :

* هل تشارك فى الأعمال المحلية مثل التبرع لمسجد أو لبناء مدرسة أو تشييد ناد رياضى أو بناء قنطرة أو اصلاح جسر... الخ؟

أشارك دائما		أشارك أحيانا		لا أشارك		الاجمالى	
العدد	النسبة ٪	العدد	النسبة ٪	العدد	النسبة ٪	العدد	النسبة ٪
١٧	٤٧,٢٪	١١	٣٠,٦٪	٨	٢٢,٢٪	٣٦	١٠٠٪

جدول رقم (١٢)

هـ - قيمة الحرية

وبسؤال المبحوثين عما اذا كانت الانتخابات المحلية تتم فى جو من الحرية والنزاهة وافق ٥٠٪ منهم على توافر جو من الحرية فى اثناء هذه الانتخابات بينما رفض الـ ٥٠٪ الباقين ذلك.

* هل تتم الانتخابات المحلية فى جو من الحرية والنزاهة؟

أوافق بشدة		أوافق		أرفض		أرفض بشدة		الاجمالى	
العدد	النسبة ٪	العدد	النسبة ٪	العدد	النسبة ٪	العدد	النسبة ٪	العدد	النسبة ٪
٤	١١,٤٪	١٤	٣٨,٦٪	٤	١١,٤٪	١٤	٣٨,٦٪	٣٦	١٠٠٪

جدول رقم (١٣)

(تحليل الأسباب)

تشير البيانات السابقة إلى أن غالبية المبحوثين يرفضون وجود «عدالة» فى توزيع الموارد المخصصة للمجلس المحلى على القرى التابعة له طبقا لاحتياجاتها الضرورية، فقد رفض ٩٤,٣٪ ذلك ولم يقبل سوى ٥,٧٪ كما ترفض الغالبية وجود «مساواة» ٧٧,٨٪ ولم يقبل إلا ٢٢,٢٪ وهذا فى الوقت الذى يرتفع فيه مستوى «المشاركة» فى الانتخابات حيث يشارك ٧٢,٢٪ من عدد افراد العينة ما بين دائم واحيانا ويرتفع فيه أيضا مستوى التعاون من قبل المواطنين فى العمل المحلى حيث يساهم ٧٧,٨٪ من أفراد فى انجاز المشروعات المحلية سواء بالجهود الذاتية أو التعاون مع الحكومة.

وهذه الاتجاهات ليست أمراً غير مبرر بل هى قائمة على اسباب واضحة ومحددة ذكرها المبحوثون ويمكن سردها فيما يأتى :

أ – العدالة : ففى الوقت الذى اكتفى فيه من قالوا بوجود عدالة فى توزيع الموارد المالية بأن المسئولين المحليين يوزعون «بكل أمانة» وذلك فى اجابة مختزلة ومبتسرة للغاية أسهب الرافضون فى طرح الأسباب، وهى فى مجملها تدور حول ثلاثة محاور أولها اتهام القرية التى يوجد بها مقر المجلس المحلى «البرجاية» باقتناص الجزء الأغلب من الموارد على حساب القرى الأخرى وثانيها : اتهام الأعضاء التنفيذيين بالمجلس بأنهم يطلقون أيديهم فى تخصيص الموارد كيفا يشاءون دون اعتبار للرقابة الشعبية أو الضمير الوطنى أو حتى خشية الله، وثالثها : ضعف أعضاء المجلس أمام رئيسه مما اتاح له الفرصة فى ادارة شئونه، طبقا لما يحقق مصالحه ومصالح الفئة الموجودة حوله.

ودلل المبحوثون على تبريراتهم هذه بشواهد من الواقع تحدد مدى حرمان بعض القرى وعلى رأسها قرية الاسماعيلية من الخدمات التى تتمتع بها قرية البرجاية، ولخص احدهم هذه المسألة بالاشارة الى مشكلة تواجه الشباب قائلا «فى الوقت الذى لا نجد فيه نحن شباب قرية الاسماعيلية أى مكان لممارسة أية رياضة فإن البرجاية بها ملعب كبير جدا كان من الممكن ان يخصص لنا يوم للعب فيه إن لم تكن هناك نية لاقامة ملعب فى قريتنا».

ب – المساواة : وقد برر القائلون بوجود مساواة فى معاملة المواطنين اتجاههم هذا بأن الموظفين فى المجلس المحلى يؤدون الخدمات لكل الفئات بشكل مرضى، وقال بعضهم ان سلوك الموظفين هذا لا ينبع من نزاهة العمل فى المجلس بل خوفاً من قيام المواطنين بتقديم شكاوى ضدهم الى الجهات الأعلى.

أمـا الرافـضـون لوجـود المسـاواة فقد قـالوا ان هناك تميـيزا بين المواطنين طبـقـا لما يملكون أو العائلة التى ينحدرون منها وانه «لا يوجد رجل فقير يستطيع قضاء مصالحه.. فكل شىء بالمال» وارجع البعض غيـاب المسـاواة إلى سيطرة روح «الشلة» على أعـضـاء المجلس «الذين يحابون أصدقاءهم ويخافون فقط ممن نالوا حظا كبيرا من التعليم لأنهم يملكون امكانية كشفهم أمام الجهات العليا».

جـ - المشاركة والحرية : أما بالنسبة للمشاركة فى الانتخابات المحلية فقد لخص «الايجابيون» الأسباب التى تدفعهم للذهاب الى صندوق الإقتراع فى ثلاثة أشياء أولها له مبرر أخلاقى دينى وهو الرغبة فى احقاق الحق وكون الانتخابات شهادة يجب الادلاء بها وثانيها وثالثها قائمان على الوعى السياسى وهما منع استغلال الصوت الانتخابى لصالح فرد أو قائمة معينة إذا لم يذهب للمواطن للإدلاء بصوته بنفسه والرغبة فى التغيير للأصلح.

أما السلبيون «الذين يقاطعون الانتخابات المحلية فقد لخصوا موقفهم فى الآتى :

- عدم جدوى هذه الانتخابات حيث لا يعقبها أى تغيير.

- تكرار الوجوه المرشحة لعضوية المجلس وفقدان الثقة فيهم وكون الفائز محدداً سلفا.

- غياب حرية التصويت من جراء ممارسات الشرطة وضغط الأعيان على المواطنين لإجبارهم على التصويت فى الاتجاه الذى يحقق مصالح القلة الأغنياء.

- عدم استخراج بطاقة انتخابية.

وهذا أثر فى رؤية المواطنين لمدى وجـود حرية من عدمه فى هذه الانتـخـابات فـقـد استبعد الرافضون ان تكون هناك حرية فى ظل سيطرة الحزب الحاكم على كل أو أغلب المقدرات وفى وجود الممارسات القسرية للشرطة واستغلال أصحاب النفوذ لعوز أو جهل البسطاء.

٤ - ملاحظات ختامية

اشار الجزء النظرى من هذا البحث الى أن هناك تأثيرا متبادلا بين القيم السياسية وبين التنظيمات المحلية ينعكس بدوره على قضايا الديمقراطية والتنمية والوحدة الوطنية.

وحاول الجزء التطبيقى أن يختبر مدى شعور المواطنين داخل إحدى الوحدات المحلية بوجود خمس قيم سياسية أساسية هى «العدالة» و «الحرية» و«المشاركة» و «التعاون» وذلك

على اعتبار ان الوجود الايجابى للقيم يشكل صميم الديمقراطية ويساهم فى دفع عجلة التنمية للأمام.

ولقد أثبت البحث تدنى الشعور بالعدالة والمساواة داخل الوحدة المحلية محل الدراسة «مجلس محلى البرجاية بالمنيا» فى نفس الوقت الذى يرتفع فيه مستوى المشاركة السياسية والتعاون الاجتماعى بينما يتساوى عدد من يشعرون بوجود الحرية بأولئك الذين يرون ان الوضع مستبد للغاية. وهذا يعطى عدة مؤشرات يمكن ذكرها على النحو التالى:

أ - هناك اعتراض على سياسة الحكومة من قبل المواطنين متمثلة فى انتقادهم لأجهزة الحكم المحلى باعتبارها الوجه المباشر للنظام السياسى فى التعامل مع الجماهير فهذه الأجهزة فى نظر أغلبهم فاسدة تحكمها الشللية، وتقدم مصلحة فئة قليلة على مصلحة المواطنين، وهى أجهزة مرتشية ومتحيزة ومستبدة.

ب - إن هذا الاعتراض لم يفت فى عضد قوى المجتمع المدنى، فرغم التذمر الذى يسود داخل الوحدة المحلية من جراء عدم الشعور بالعدالة والمساواة إلا أن المواطنين لم يتوقفوا عن المساهمة بجهودهم ووقتهم وأموالهم فى انجاز المشروعات المحلية التى تخدمهم، ويعوضون بذلك النقص فى الخدمات الناجم عن عجز الدولة عن الايفاء بكل احتياجات المجتمع.

جـ - لم يؤد الإحتجاج أيضا إلى تقاعس المواطنين عن المشاركة فى الانتخابات المحلية بهدف احقاق الحق «من ناحية ورغبة فى الاصلاح من ناحية أخرى فـ ٧٢,٢٪ من أفراد العينة يشاركون فى هذه الانتخابات فبالرغم من سيطرة روح اليأس من التغيير عند البعض إلا الأكثرين مصرون عليه.

وهذه المؤشرات الثلاثة : الاحتجاج الناجم عن الشعور بعدم العدالة والمساواة مع انطلاق قوى المجتمع المدنى والاقبال على المشاركة السياسية تعنى أن المجتمع المصرى راغب فى التغيير إلى الأصلح وأنه لديه تحفظات على النظام الحالى لدرجة أنه يمكن القول : «إن انتخابات نزيهة وحرة ستغير وجه الخريطة السياسية فى مصر تماما خاصة فى ظل انتشار التعليم».

هوامش الدراسة

١- د. نبيل الزهار «علم النفس الاجتماعى» القاهرة : مكتبة عين شمس الطبعة الثالثة ١٩٩١، ص ٥٠

٢ - إسماعيل عبدالفتاح عبدالكافى «القيم السياسية المتضمنة فى كتب الأطفال» رسالة ماجستير غير منشورة جامعة القاهرة، كلية الاقتصاد والعلوم السياسية، ١٩٨٧، ص : ٢.

٣ - د. نبيل الزهار، علم النفس الاجتماعى، مرجع سابق، ص : ٥٢/٥١.

٤ - د. حامد مصطفى عمار «التنشئة الاجتماعية، فى قرية مصرية: سلوا بأسوان» فى د. لويس كامل مليكة (محرراً) «قراءات فى علم النفس الاجتماعى فى البلاد العربية» القاهرة : الدار القومية للطباعة والنشر» الطبعة الأولى، ١٩٦٥.

٥ - د. وليد سليم التميمى «القيم السياسية فى الفكر العربى المعاصر «مجلة المستقبل العربى، العدد ٢٦، مركز دراسات الوحدة العربية، ابريل ١٩٨١م، ص : ٤٨.

٦ - انظر فى هذا الشأن كمال المنوفى «الثقافة السياسية للفلاحين المصريين» رسالة دكتوراه، جامعة القاهرة، كلية الاقتصاد والعلوم السياسية، ١٩٧٨ م. ص : ١٧٣/١٥٣.

٧ - اسماعيل عبدالفتاح عبد الكافى القيم السياسية المتضمنة فى كتب الأطفال، مرجع سابق، ص : ٣٦.

٨ - د. أحمد رشيد «نظرية الادارة العامة : السياسة العامة والادارة، القاهرة: دار النهضة العربية، ١٩٨٧ م، ص : ٢٢٧.

٩ - المرجع السابق، ص ص : ٢٣٩/٢٣٨.

١٠ - المرجع السابق، ص : ٢٤.

١١ - Charles Beard, the City's place in civilisation "New york, 1948. p. 90.

١٢ - د. أحمد رشيد «الادارة المحلية : المفاهيم العلمية ونماذج تطبيقية» القاهرة : دار المعارف الطبعة الثانية، ١٩٨١ م ص : ٥١/٥٠.

١٣ - د. ميلاد حنا «التنمية بالمشاركة الشعبية : القطاع الثالث كنز لم يفتتح بعد» الاهرام فى ١٩٩٤/١٠/١٨ م.

١٤ - د. أحمد رشيد، الادارة المحلية، المفاهيم العلمية ونماذج تطبيقية» مرجع سابق، ص : ١٠٦.

١٥ - د. منير ابراهيم شلبى «المرفق المحلى : دراسة مقارنة»، القاهرة : دار الفكر العربى الطبعة الأولى، ١٩٧٧، ص : ٢٤/٢٣.

١٦ - محمد انس قاسم جعفر «التنظيم المحلى والديمقراطية : دراسة مقارنة»، القاهرة : مطبعة اخوان مورافتلى ١٩٨٣، ص : ٣٦.

١٧ - سمير محمد عبدالوهاب السيد «دور القيادة فى التنمية المحلية : دراسة مقارنة مع التطبيق على جمهورية مصر العربية» رسالة دكتوراه، جامعة القاهرة، كلية الاقتصاد والعلوم السياسية، ١٩٩٣م، ص ص : ٦/١٠.

١٨ – المرجع السابق، ص : ٢٧

١٩ – د. أحمد رشيد «نظرية الادارة العامة : السياسة العامة والادارة» مرجع سابق، ص ٢٣٣.

٢٠ – د. صبحى محرم (مترجما) «إصلاح الحكم المحلى : تحليل لخبرات مجموعة مختارة من الدول» (المنظمة العربية للعلوم الادارية : مركز البحوث الادارية» يونيو ١٩٧٧ م، ص : ٥٦/٥٧.

٢١ – ابراهيم فؤاد الشيخ «القيادة وبناء القوة فى الريف : دراسة حالة القرية مصرية «رسالة دكتوراه» جامعة القاهرة، كلية الاقتصاد والعلوم السياسية، ١٩٨٨/١٩٨٩، ص : ٣/٤.

٢٢ – د. أحمد رشيد الادارة المحلية : المفاهيم العلمية ونماذج تطبيقية : مرجع سابق، ص ١٠٩.

٢٣ – أنظر : د. السيد عبدالعاطى السيد «صراع الأجيال : دراسة فى ثقافة الشباب» الاسكندرية : دار المعرفة الجامعية ١٩٨٧، ص : ١٨٤/١٨٥.

وانظر كذلك : د. محمد على محمد «الشباب والمجتمع : دراسة نظرية وميدانية» الهيئة المصرية العامة للكتاب : فرع الاسكندرية الطبعة الأولى، ١٩٨٠ م.

٢٤ – أنظر فى هذا الشأن : محمد احمد اسماعيل على «دور المثقفين فى التنمية السياسية : دراسة نظرية مع التطبيق على مصر» رسالة ماجستير جامعة القاهرة، كلية الاقتصاد والعلوم السياسية، ١٩٨٥.

القيم السياسية فى المجتمع المحلى

د. وهدان محمد رشاد

المشكلة

من الحقائق التى يؤكدها علم اجتماع السياسة اليوم أن القيم السياسية فى الأيديولوجية الديموقراطية تلعب دوراً مهما فى عملية التكامل السياسى(1). ويتوقف التكامل السياسى على كثير من العوامل منها : أفكار الجماعة السياسية المسيطرة، والعلاقات السياسية المختلفة، وطبيعة الثقافة السياسية المسيطرة.

ولقد اتخذ المجتمع المصرى الأيديولوجية الديموقراطية كوثيقة رسمية لنظام الحكم منذ ما يقرب من عقدين. وكشفت التجربة المصرية خلال هذه الفترة الزمنية عن بعض الظواهر، هى:

- عدم اكتمال الممارسة الديمقراطية.
- سوء فهم المعانى السياسية للديموقراطية.
- عدم شعور الناس بالقيم السياسية الديموقراطية (التناقض بين الفكر والممارسة)

وفى الواقع تعتبر الظاهرة الأخيرة نتيجة طبيعية للظواهر السابقة. وهناك من المؤشرات الواقعية ما يوضح ذلك مثل الانتخابات البرلمانية أو المحلية وكيفية اختيار القيادات المحلية وكيفية إدارة المشكلات المحلية.

وتتجسد هذه المؤشرات على مستوى الفعل السياسى للمجتمع الكبير. ذلك أن نسق القوة السياسية يتركز فى المجتمع الكبير ومن الطبيعى أن تمتد آثاره فى تشكيل بناء القوة والعلاقات السياسية داخل المجتمع الصغير. وهذا يجعلنا نتساءل : هل المجتمع الكبير هو المسئول عن الشعور بالقيم الديموقراطية فى المجتمع المحلى أم أن ثقافة المجتمع المحلى هى المسئولة عن ذلك؟

وهنا تكمن مشكلة الدراسة حيث يحاول الباحث الوقوف على مدى شعور المجتمع المحلى المصرى المعاصر بالقيم السياسية الديموقراطية. ومن ثم تطرح الدراسة عدة تساؤلات هامة وهى :

- ما هى طبيعة القيم السياسية؟

- ما هو فهم المجتمع المحلى للقيم السياسية؟

- ما هى وظائف القيم السياسية فى المجتمع المحلى؟

ويبدو من هذه التساؤلات أهمية الدراسة وأهدافها. فالدراسة تهدف إلى ما يلى:

- كشف مدى الاختلاف والاتفاق بين أبناء المجتمع المحلى فى النظرة للقيم السياسية الديموقراطية.

- تحديد الدور الذى يمكن أن يلعبه المجتمع المحلى فى اعادة بناء القيم السياسية فى إطار التنمية السياسية الشاملة.

ويمكن القول إن أجهزة الدولة تركز دائماً فى توجهها الأيديولوجى على قيم سياسية هامة وهى : التكافؤ فى فرص الحياة، والمشاركة فى صنع القرار، والتوازن بين المصالح. وهنا تبدو لنا أهمية هذه الدراسة التى تتمثل فى الكشف عن مدى تغلغل هذه القيم فى فهم المجتمع المصرى من خلال التركيز على وحدة تحليلية صغرى وهى المجتمع المحلى.

فى تحديد المفاهيم :

تحتوى الدراسة على مفهومين أساسيين الأول مفهوم القيم السياسية والآخر مفهوم المجتمع المحلى.

القيم السياسية Political Values

تقوم الأيديولوجية الديموقراطية على مجموعة من المفاهيم والقيم السياسية. ولقد ظهرت صور كثيرة لمعانى الديموقراطية فى الفكر السياسى القديم والحديث(٢). ويذهب بعض علماء الاجتماع السياسى الى أن المجتمع الغربى الحديث هو الوحيد من بين المجتمعات الانسانية التى شهدت التطبيق العملى الحقيقى للأفكار الديموقراطية. ويتفق كل من شومبيتر Schumpeter وأيرز Ares على أن الديموقراطية لم تتطور كعقيدة أو أيديولوجية سياسية إلا فى قلب النمو الرأسمالى والأنشطة الاقتصادية الرأسمالية(٣).

ومنذ ظهور أعمال كارل ماركس وخاصة تفسيره للتاريخ والعلاقات الطبقية والقوة السياسية والاقتصادية، ظهر على الساحة العلمية كثير من الإسهامات السوسيولوجية التى تعارض التفسير الماركسى وخاصة تفسيره للطبقة والقوة. وتعرف هذه الإسهامات فى علم اجتماع السياسة بالنظريات الديموقراطية الليبرالية. وتنطلق هذه النظريات من مسلمة أساسية وهى : أن المجتمع الرأسمالى لا تسيطر عليه طبقة رأسمالية تحتكر القوة

لصالحها الخاص، بل يتضمن هذا المجتمع مجموعة من الطبقات، كما تنتشر فيه القوة ولا تتركز في طبقة واحدة بعينها[٤].

وعلى الرغم من الأزمات التي تعرض لها المجتمع الرأسمالي وخاصة الأزمات الاقتصادية، إلا أن انصار النظريات الديموقراطية وعلى رأسهم دي توكفيل De Tocque-ville يصرون على أن المجتمع الرأسمالي لديه من آليات التحكم والسيطرة وامكانيات إعادة تشكيل ذاته بحيث يستطيع الوصول الى المثل العليا والقيم السياسية التي تحض عليها الديموقراطية[٥].

ومن أبرز القيم السياسية التي يرى أنصار النظريات الديموقراطية الليبرالية انها واقع عيني في الممارسة السياسية للمجتمع الصناعي الرأسمالي، قيم التكافؤ في فرص الحياة والمشاركة في صنع القرار، والتوازن بين المصالح.

بيد أن الماركسيين الجدد يفندون هذه المزاعم ويؤكدون أن هذه القيم عبارة عن ادعاءات أيديولوجية غير صادقة تستخدمها الطبقة المسيطرة في إعادة انتاج ذاتها وعلى المثقفين النقديين الوعي بهذا الواقع والعمل على تجاوزه. ومن أبرز هؤلاء الماركسيين هربرت ماركوز H.marcuse ورايت ميللز R.mills.

يرى ماركوز أن المجتمع الرأسمالي غير متوازن في المصالح الطبقية. إذ أن الطبقة المسيطرة «تصور المصلحة الخاصة على انها مصلحة عامة»[٦]. وتسعى الطبقة المسيطرة عن طريق وسائل الإعلام والدعاية الى فرض قيمها البرجوازية وتتمثل وظيفة هذه القيم في تشويه الوعي الاجتماعي بحقيقة العلاقات الاستغلالية، حيث تتوهم الطبقة وتوهم غيرها بأنها نصير قيم الحرية والعدل والمساواة[٧].

أما ميللز فيعتقد ان المجتمع الرأسمالي الذي يتباهى بأنه مجتمع ديموقراطي لا يشعر فيه الانسان بأنه حر ويملك اتخاذ القرار فيما يتعلق بحياته الخاصة والعامة. فالإنسان مقيد بالظروف التي يجد نفسه فيها وتشكل هذه الظروف في نهاية الأمر موقعه الطبقي والمهني ومقدار القوة والمكانة وفرص الحياة Life- chances ونوعية القيم[٨].

ويمكن لنا من خلال ما سبق أن نتلمس التناقض بين الاتجاهات النظرية المختلفة في التحليل السوسيولوجي للقيم السياسية الديموقراطية. ويزداد هذا التناقض وضوحاً وعمقاً في اتجاه بعض العلماء لدراسة هذه القيم من خلال التنشئة السياسية والتربية السياسية الديموقراطية[٩]. وينتمي هؤلاء العلماء إلى الاتجاه الوظيفي في علم الاجتماع السياسي. ويعتبر جبريل ألموند Almond من أهم الذين ينتمون لهذا الاتجاه الفكري من العلماء. إذ يتصور أن التنشئة السياسية وظيفة أساسية للنظام السياسي. وتعني التنشئة السياسية تربية أفراد المجتمع وهم في سن الطفولة وتشريبهم الثقافة السياسية التي تتضمن القيم

والاتجاهات والعادات وكل ما من شأنه أن يساعد في تدعيم النظام السياسي واستمراره(١٠).

وفي الواقع أن النظرية الديموقراطية لاتزال حتى اليوم - وعلى الرغم من التجارب الإنسانية المتنوعة في الممارسة الديموقراطية - ما بين قادح ومادح، حيث يوجد من الكتاب من لا ينتمون بشكل صريح للاتجاهات الماركسية والوظيفية، ولكنهم يكتبون بدافع من الإعجاب بالحضارة الغربية. فهذا هو ماكفرسون macpherson الذي يظن أن إحدى القيم الرئيسية للنظرية الديموقراطية الغربية تتمثل في حرية الاختيار السياسي. كما يظن أن المجتمع الغربي لديه إمكانية في أن يكون «مجتمعاً حراً»، بعكس مجتمعات العالم الثالث أو المجتمعات التي لم تتطور بعد، نظراً لعدم تلاؤم النظرية الديموقراطية مع ظروفها وخصائصها(١١).

ومن الواضح أن ماكفرسون متحيز للحضارة الغربية شأنه شأن كثير من علماء الاجتماع والسياسة الغربيين. ذلك أن المجتمعات الاسلامية شهدت صوراً من صور الديموقراطية مثل نظام الشورى ونظام اختيار الحاكم السياسي وغير ذلك من صور النظم الديموقراطية الحديثة. وبغض النظر عن هذه النزعة اللاموضوعية أو العنصرية فإن الممارسات الحالية للحضارة الغربية في كثير من بلدان العالم - وخاصة بلدان العالم الفقير - تسقط قناع الديموقراطية الغربية الزائف. وقد يرى البعض في ذلك أن المجتمع الدولي في حالة تحول وإعادة تشكيل للقوى الدولية في إطار ما يسمى «بالنظام العالمي الجديد»(*) غير أن هذا في حد ذاته يكشف لنا عن الاختبارات الأخلاقية للديموقراطية الغربية المزعومة. فالتدخل في الشئون السياسية للدول ومساعدة الحكومات على وأد الحريات السياسية (مثلما حدث في الصراع السياسي بين الرئيس يلتسين والبرلمان الروسي) وتبرير الإبادة العرقية في بعض البلدان (مثل البوسنة والهرسك)، يعتبر من أبرز المؤشرات السلوكية على أزمة النظريات الديموقراطية في العلاقات الدولية وتدهور كثير من مبادئها الأخلاقية السياسية.

ومن أهم الانتقادات المعاصرة للنظرية الديموقراطية ما ذكره روبرت دال R.Dahl في نقد التصور الديمقراطي للدولة. إذ يعتقد دال أن الديموقراطية قد تؤدي الى ممارسات عكسية تتخذ شكل الفوضوية Anarchism فغياب الدولة بدرجة عالية يؤدي إلى الفوضى النظامية مما يعني وجود مجتمع بدون دولة(١٢).

(*) لمزيد من التفاصيل حول هذه القضية يمكن الرجوع للدراسة التالية : وهدان محمد رشاد، «رؤية تحليلية لمشكلات الاجتماع العربي»، بحث مقدم في ندوة الأهرام بعنوان نحو مشروع حضاري عربي نوامبر ١٩٩٤.

وعلى أية حال فإن الديموقراطية كنظرية سياسية واجتماعية واقتصادية هى بمثابة أحكام مثالية من الصعب إن لم يكن من المستحيل أن نجد أى مجتمع من المجتمعات الغربية استطاع أن يحولها كما هى الى ظواهر عملية حياتية. ولكن الديموقراطية كأيديولوجية تعنى مجموعة الأفكار والمناهج العملية التى تعكس شروط الواقع الموضوعى. وهنا يمكننا أن نجد درجات مختلفة من الرقى الديموقراطى بين مجتمعات العالم المختلفة.

ومعنى هذا أننا عندما نقول إن هذا النظام السياسى له أيديولوجية ديموقراطية، فإننا نقصد مجموع أو حصيلة التجارب والممارسات السياسية التى تكون ديموقراطية أو غير ديموقراطية. وهنا يمكننا أن نتساءل : ما هو المعيار الذى يجعلنا نقرر أن هذه الأيديولوجية تتصف «بالديموقراطية»؟.

يمكن القول إن القيم السياسية هى المعيار الذى يجعلنا نضع أيدينا على حقيقة الأيديولوجية السياسية المسيطرة فالقيم السياسية هى بمثابة مؤشرات سلوكية ومعابر داخلية للثقافة السياسية[١٣]. ويجب أن نفرق بين «القيم السياسية» و «المبادىء السياسية» للديموقراطية.

قيمة التكافؤ فى فرص الحياة:

التكافؤ فى فرص الحياة قيمة سياسية أخلاقية ذات مفهومان وهما : «التكافؤ» و «فرص الحياة». ويعنى مفهوم التكافؤ النظر الى الأفراد بوصفهم كائنات بشرية متوازية أمام أهداف محددة، دون الأخذ فى الإعتبار بقوتهم السياسية والاقتصادية أو بخصائصهم الدينية والعرقية والثقافية. ويعنى مفهوم فرص الحياة تلك الأهداف المرغوبة التى تجعل هؤلاء الأفراد متميزين ويشغلون موقعاً مؤثراً فى البناء الاجتماعى.

وبناءً على ذلك فإن قيمة التكافؤ فى فرص الحياة هى ان «كل الناس سواء» والأجدر منهم وفق شروط موضوعية هو الأحق بالوصول الى أهدافه أو فرصه فى الحياة. ذلك أنه وكما قال بيرنز Burns «إن كل الناس سواء فرض يبين الأحسن من بينهم، لأن إعطاء الجميع فرصاً متكافئة هو الذى يظهر الفروق بين الناس من حيث الأخلاق أو القدرة العقلية»[١٥].

ونستخلص من هذه القيمة عدة معايير سلوكية وهى:

- المساواة بين الناس.
- فرص الحياة المختلفة مثل الوظيفة أو المكافأة أو الترقية.. الخ
- صلاحية الفرد وأهليته فى عملية التفضيل الاجتماعى.

- الفرد المناسب فى المكان المناسب.

قيمة المشاركة فى صنع القرار السياسى:

صنع القرار له مؤسسات وآليات في كل المجتمعات المعاصرة سواء أكانت ديموقراطية أم غير ديموقراطية. ومن الواضح أن المجتمعات غير الديموقراطية لا تميل الى أخذ رأى الجماعات والفئات المختلفة فى صنع القرار السياسى بعكس المجتمعات الديموقراطية التى تعتبر المشاركة السياسية فى صنع القرار جانباً هاماً من جوانب النظام الديموقراطى.

وصنع القرار مفهوم متعدد الصور والأشكال، فهناك القرارات الخاصة بالحياة الشخصية للفرد فى نطاق أسرته وزملائه وأقرانه وأقاربه. وهناك القرارات التنظيمية الرسمية التى تتعلق بتنظيم إيقاع العمل والعلاقات الرسمية. وهناك أيضا القرارات السياسية التى تتعلق بالوطن أو بالشعب وتؤثر فى حاضره ومستقبله[١٦].

ولصنع القرار نظريات مختلفة تحدد منطقية المشاركة ومن أهمها ما يلى[١٧]:

نظرية المصلحة العامة The Public interest

وتدعو إلى المشاركة فى صنع القرار لما فى ذلك من تآزر المصلحة العامة فى إطار أهداف خالصة للسياسة العامة.

نظرية الحقوق والواجبات The Rights and Duties

وتتأسس هذه النظرية على أحقية كل فرد فى البناء السياسى على مستوى النظم والأدوار الاجتماعية انطلاقاً من قيم العدل والمساواة والحرية.

النظرية الجماعية Collectivist

وهى نظرية جماعية اتخاذ القرار، حيث ترى ان القرار ليس حكراً على صفوة معينة أو جماعة طبقية، وإنما مسئولية كل أعضاء المجتمع فى التعبير والمشاركة الفعالة.

أما المشاركة فمفهوم له صور وأشكال متعددة منها المشاركة الشعبية والمشاركة فى التخطيط الاجتماعى والمشاركة فى عملية التنمية والمشاركة السياسية[١٨]. والمفهوم الأخير هو الذى يعنينا فى هذه الدراسة والمقصود به مشاركة المواطن فى اتخاذ القرار السياسى الذى يعود عليه بالإيجاب فى تعاونه ومساهمته فى تحقيق الأهداف الجماعية ومناصرتها[١٩].

وقيمة المشاركة السياسية لها عدة معايير سلوكية من أهمها المعايير التالية:

- المشاركة فى منصب سياسى أو إدارى.
- المشاركة فى حزب سياسى.
- المشاركة فى الاجتماعات السياسية العامة.
- المشاركة فى الانتخابات المحلية والبرلمانية.

قيمة التوازن بين المصالح :

لكل جماعة من الجماعات فى المجتمع مصالحها ولاسيما إذا كانت هذه الجماعات تقوم بأدوار رسمية فى البناء الاجتماعى وتسمى هذه الجماعات بجماعات المصالح مثل الجماعات المهنية والحرفية والعمال والموظفين.. الخ. وتعتبر جماعات المصالح من أبرز جماعات الضغط على النظام السياسى الذى يحاول دائماً احتواءها والسيطرة على أفكارها وتوجهاتها الأيديولوجية والقيمية.

وتتطلب الحياة الديموقراطية الحقيقية ضرورة التوازن بين المصالح المختلفة[٢٠]. ويعنى التوازن هنا عملية التعايش السياسى بين المصالح الفئوية، حيث بدونه تتحول الحياة السياسية إلى صراعات ظاهرة وضمنية نظراً لأن كل جماعة تستخدم مالديها من قوة للسيطرة والضغط على الجماعات الأخرى لفرض مصالحها وأفكارها وقيمها[٢١].

وتتوقف علاقات التوازن بين الأفراد فى المجتمع على طبيعة ظاهرة التوازن ذاتها. إذ إنه من المؤكد كلما كانت ظاهرة التوازن قيمة سياسية أخلاقية على مستوى الوعى والشعور العام للمجتمع، كانت قيمة صحية وإيجابية تنعش الحياة الديموقراطية وتخلق قدرا معقولاً من السلام الاجتماعى.

وعلى أية حال فقد تشير قيمة التوازن بين المصالح الى بعض المعايير السلوكية منها ما يلى :

- الاحترام الجماعى للمصالح المختلفة.
- توزيع القوة وعدم احتكارها لصالح جماعة معينة.
- انتقال المناصب المؤثرة وتبادلها.
- الاستفادة الشاملة من الثروة القومية.

المجتمع المحلى The Community

يعتبر مفهوم المجتمع المحلى من المفاهيم الهامة فى العلوم الاجتماعية على الرغم من الغموض القائم حول مقصوده. كما يخلط البعض بينه وبين مفهوم الجماعة الصغيرة على

أساس أن كلا المفهومين يتضمن بعض الخصائص المشتركة مثل التفاعل والوعى بالوجود الاجتماعى(٢٢).

ويرى جرفتش Gurvitch انه لابد من التفرقة بين ثلاثة مفاهيم أساسية وهي : الجمهرة من الناس La masse والمجتمع المحلى La Communauté والمجتمع العام Communian.

فالجمهرة من الناس ما هى إلا درجة صغرى من الكثافة العددية وتتميز بشدة الجاذبية ولكنها ضعيفة التأثير والانتشار. والمجتمع المحلى درجة وسيطة من حيث الكثافة العددية وله قدر من التأثير والانتشار ويمارس نوعاً من الضغط على أعضائه. أما المجتمع العام فهو على درجة كبيرة من الكثافة وله من أدوات الضغط والقوة التى توظف فى سبيل إيجاد مجتمع جماعى عام. ويرفض جرفتش أن تكون هذه المفاهيم عبارة عن جماعات، وإنما هى درجات من الانصهار الجزئى La Fusion Partielle فى المجتمع وتدخل فى نطاق دراسة ما يسمى بعلم اجتماع الوحدة الصغرى Microsociologie(٢٣).

ويعتقد هنرى ماندرا H.Mendrad أن الكلمة الإنجليزيةCommunity ترجمت إلى الفرنسية بإفراط شديد فى كلمة Communauté. ويستخدم ماندرا من جانبه الكلمة الأخيرة فى إشارة الى الجماعات الأهلية المحلية فى المجتمعات القروية(٢٤).

وأياً كان الخلاف الفكرى حول مفهوم المجتمع المحلى سواء من حيث معناه أو تداخله مع بعض المفاهيم الأخرى، فإن الثابت أن المجتمع المحلى يقصد به عدة أبعاد وهى(٢٥).

- مجموعة من الناس يعيشون فى مساحة من الأرض
- روابط إنسانية مشتركة.
- قيم وعادات ومفاهيم ومعتقدات.

وينبهنا ريتشارد مكون R.Mckeon إلى مؤشرات التعرف على بناء المجتمع المحلى. وتتمثل هذه المؤشرات فى الاتصال Communication والتبادل exchange.(٢٦) ويمكن - وفقاً لما ذهب اليه مكون - تحليل قيم وثقافات المجتمع المحلى وفقاً للاتصال والتبادل حيث سيتضح لنا مشكلات المجتمع المحلى الخارجية والداخلية مثل المشكلات السياسية والاقتصادية والاجتماعية.

وللمجتمع المحلى صور مختلفة، فقد يكون المجتمع المحلى مقاطعة أو ولاية أو مدينة أو قرية أو حياً من الأحياء السكنية. ومما لاشك فيه أن التراث السوسيولوجى الأمريكى له دور بارز فى الاهتمام بسوسيولوجيا المجتمع المحلى منذ بدايات هذا القرن. ولقد تطور هذا التراث فى إطار دراسة بناء القوة فى المجتمعات المحلية الأمريكية مثل دراسة لايند

Lynd «المدينة الوسطى فى تحول» ودراسة هانتر Hunter «بناء القوة فى المجتمع المحلى» ودراسة روبرت دال R. Dahl «من الذى يحكم؟ الديموقراطية والقوة فى مدينة أمريكية».

وتقدم هذه الدراسات نماذج لفهم بناء القوة فى المجتمع المحلى ممثلاً فى المدينة. منها النموذج الهرمى البسيط الذى يوجد على قمته فرد أو مجموعة صغيرة العدد من الأفراد تحتكر نسق القوة فى المجتمع المحلى. والنموذج الهرمى المتدرج الذى يوجد فى قمته مجموعة رئيسية من الأفراد ثم الجماهير ويتوسطهم أدوات وأجهزة بناء القوة. ونموذج الأهرامات المتعددة المتوازية الذى يحتوى على جماعات القوة التى تلتقى عند نقطة محددة للتعاون والتآزر.(٢٧)

وتوجد دراسات أخرى قدمت تحليلاً هاماً لثقافة المجتمع المحلى ممثلاً فى القرية. ومن بين هذه الدراسات الدراسة الكلاسيكية الرائدة لردفيلد R.Redfield «بناء المجتمع الريفى».

إذ يرى ردفيلد أن المجتمعات القروية كانت مجتمعات منعزلة فترة طويلة من الزمن. ويعتبر التطور الحضرى فى المدينة من بين عوامل هامة مسئولة عن التطور الثقافى فى المجتمعات القروية. غير أن التطور الثقافى لا يسير فى خط واحد داخل النسق الاجتماعى. إذ يمكننا أن «نجد نسقاً اجتماعياً متطوراً توجد به ثقافتان داخل ثقافة واحدة».(٢٨) ويعتقد ردفيلد أن ثقافة المجتمع القروى ليست «ثقافة كاملة» حيث إنها تمثل ثقافة النصف السفلى فى المجتمع فى مقابل ثقافة النصف العلوى.(٢٩)

ومن الدراسات الأخرى التى يُنظر اليها كإسهام مُضىء فى دراسة المجتمع المحلى القروى، دراسة هنرى ماندرا H.Mendras «مجتمعات الفلاحين». فلقد بين ماندرا للباحثين كيفية دراسة المجتمع القروى من الجوانب السياسية والاقتصادية والأيكلوجية. ويرى ماندرا أن المدخل الرئيسى للمجتمع القروى يتمثل فى المدخل الثقافى إنما يشمل من قيم الفلاحين مثل حب الأرض L'amour de la terre وتفضيل مصلحة العائلة L'intérét de la Famille فضلاً عن العلاقات الاجتماعية بين الجماعات الأهلية وجماعات العمل.(٣٠)

ويعطى ماندرا نموذجاً مثالياً للمجتمع القروى يمكنه أن يُساعد فى فهم الخصائص الثقافية للمجتمع المحلى. ويتكون عناصر هذا النموذج مما يلى:(٣١)

١ – الاستقلال النسبى لجماعات الفلاحين بالقياس للمجتمع الذى يضمهم ويسيطر عليهم، فى الوقت الذى يتقبل أصالتهم.

٢ – الأهمية البنائية للجماعة الأهلية فى تنظيم الحياة الاقتصادية والحياة الاجتماعية للجماعة.

٣ - النسق الاقتصادى المكتفى ذاتياً بعض الشىء والذى لا يتميز إلا بأنه عبارة عن إنتاج واستهلاك والذى يحتفظ بعلاقات مع الاقتصاد العام.

٤ - الجماعة المحلية لها طابع صلات الوعى الذاتى المتبادل وطابع الصلات الضعيفة مع جماعات الضواحى.

٥ - للأعيان وظيفة محددة تتمثل فى القيام بالأدوار الوسيطة بين جماعات الفلاحين والمجتمع العام.

فى منهجية الدراسة :

وفى ضوء ما سبق يمكن القول إن هذه الدراسة ستتخذ من بعض الجماعات المحلية Colletivités Locales (الموظفين الحكوميين وزراع الأراضى والتجار وغيرهم) التى تقطن بالريف المصرى منطلقاً أساسياً للوقوف على مدى تغلغل القيم السياسية الديموقراطية فى المجتمع المحلى المصرى، وذلك لما يلى :

- تقدم الجماعات المحلية وجهات نظر مختلفة ومتباينة تفيد فى التحديد الدقيق لحركة القيم السياسية فى المجتمع المحلى أكثر مما لو اقتصرنا على جماعة محلية واحدة.

- يمكن النظر للجماعات المحلية على أنها أهم المعايير التقويمية للأيديولوجية السياسية المسيطرة.

ولقد حظى المجتمع المحلى المصرى باهتمام الباحثين منذ فترة زمنية فى إطار «تنمية المجتمع المحلى»، وكان نصيب المجتمع الريفى أكبر فى هذا الشأن(٣٢). ومن أبرز الدراسات التى تناولت القيم السياسية للفلاحين المصريين فى الأونة الأخيرة دراسة د. كمال المنوفى «الثقافة السياسية للفلاحين المصريين».(٣٣)

وتدور هذه الدراسة حول قضية أساسية وهى: المفاهيم والقيم السياسية التى تشكل فى مجموعها الثقافة السياسية للفلاحين المصريين نحو السلطة السياسية. ولذلك نجد الدراسة تعرف الثقافة السياسية بأنها «تلك القيم السائدة فى المجتمع والتى تتصل بعلاقة أفراده بالنظام السياسى بصورة مباشرة أو غير مباشرة»(٣٤) ومن بين هذه القيم «الإكراه والشك والخنوع».

ولقد استخدمت الدراسة أدوات منهجية متعددة منها الملاحظة بالمشاركة وصحيفة الاستبيان. وتبين من نتائج الدراسة أن الفلاح المصرى يتبنى القيم السياسية السلبية السابقة عن القيم الإيجابية وهى : «الحرية والثقة والمقاومة» على الرغم من تغير الأيديولوجية السياسية المصرية بعد ثورة يوليو ١٩٥٢.(٣٥)

وفى الواقع أن ايديولوجية الدولة فى مصر تحاول دائماً السيطرة والهيمنة على المحليات. ولعل أبرز هذه المحاولات القانون الصادر من مجلس الشعب بتعيين العمد ومشايخ البلد والقرى. ومعنى هذا أن طبيعة العلاقة السياسية بين السلطة السياسية والمجتمع المحلى تحدد بناء القوة فى المجتمع الأخير. لذلك فإن هذه الدراسة لا تهتم بالتصورات السياسية أو بالقيم السياسية للفلاح المصرى نحو السلطة السياسية (من خلال العلاقة السياسية المباشرة أو غير المباشرة). وإنما تهتم بصدى القيم السياسية الرسمية لأيديولوجية الدولة فى بناء الشخصية السياسية الديموقراطية للمجتمع المحلى المصرى.

ومن المعروف أن هناك أجهزة تابعة للدولة تسمى أجهزة الدولة الأيديولوجية (مثل المؤسسة التعليمية ووسائل الاتصال والراديو والتلفزيون والصحف) تقوم بدور أساسى فى عملية التنشئة السياسية.[٣٦] وهنا تفترض الدراسة الفرضين الرئيسيين التاليين وهما : -

- ثمة علاقة بين الشعور الإيجابى بالقيم السياسية الديموقراطية وبين الثقافة التعليمية الرسمية.

- ثمة علاقة بين الشعور الإيجابى بالقيم السياسية الديموقراطية وبين التأثر بوسائل الاتصال الجماهيرى.

والسؤال الآن هو : كيف يمكن منهجياً دراسة القيم السياسية فى المجتمع المحلى والتحقق من مدى صدق أو كذب الفرضين السابقين؟

يمكن القول إن هذه الدراسة تندرج فى إطار الدراسات الإمبيريقية وهذا مسعى منهج منطقى متفق مع أهداف الدراسة وأهميتها. كما تعتمد الدراسة على الاستبار (المقابلة) ذات الاسئلة المقننة وغير المقننة كأداة لجمع البيانات. ويمكن تقسيم الاستبار الى ثلاثة أقسام رئيسية هى :(*)

أولاً : البيانات العامة والتى تتضمن السن والحالة الاجتماعية ونوع العمل (وظيفة حكومية، تشييد وبناء، نقل ومواصلات، زراعة الأرض، التجارة). والحالة التعليمية أمى (لا يقرأ ولا يكتب) يقرأ ويكتب (بدون شهادة وحتى الإعدادية) متعلم (شهادة متوسطة وفوق المتوسطة والجامعية).

(*) ومن الجدير بالذكر أن هذا الاستبار بأقسامه الثلاثة محكم من قبل اساتذة فى الاجتماع والسياسة اضافة الى اختبار الثبات والصدق على عينة تجريبية من مجتمع الدراسة.

ثانياً : بيانات عن التنشئة السياسية وتتضمن ما يلى :

- أسئلة للمتعلمين ولمن يقرأون ويكتبون عن قراءة الصحف ونوعية الأخبار التى يقرأونها.

- أسئلة عن متابعة البرامج المرئية والمسموعة لمن لديهم راديو وتلفزيون وماذا يعرفون عن الديموقراطية؟

- ثالثاً : تصميم مقياس للتعرف على حركة القيم السياسية فى المجتمع المحلى. وهنا يمكن الاستفادة من الإطار النظرى السابق فى الدراسة الإجرائية للقيم السياسية من خلال المعايير السلوكية التى تشكل حجم كل قيمة من القيم السياسية الديموقراطية المقترحة للدراسة الميدانية والمشار إليها سابقاً. ويتضح ذلك فى صوغ أربع عبارات لكل قيمة من القيم فى قائمتين أحداهما (أ) وهى إيجابية والأخرى (ب) وهى سلبية وعلى المبحوث أن يختار العبارات التى تلائمه (موافق أو غير موافق) على النحو التالى :

قيمة التكافؤ فى فرص الحياة

(أ)	(ب)
أشعر بالارتياح لأنى واخد حقى زى كل الناس فى القرية	لا أشعر بالارتياح لأنى مش واخد حقى والناس مش زى بعضها فى القرية
أشعر بالارتياح لأنى باخد حقى من الحكومة وفى توزيع المحصول فى التعيين - فى الترقية فى المكافأة - فى تقدير الضريبة) من غير مشاكل ولا واسطة من حد كبير.	لا أشعر بالارتياح لأنى مش واخد حقى من الحكومة (فى توزيع المحصول - فى التعيين - فى الترقية - فى المكافأة - فى تقدير الضريبة لأن كل حاجة اليومين دول لازم تمشى بالواسطة من حد كبير.
أشعر بالارتياح لأنى باخد حقى من الناس فى القرية	لا أشعر بالارتياح لأن إللى ليه ظهر هو اللى أقوى فالحق عايز سند وقوة
أشعر بالارتياح لأنى شايف ان كل واحد فى المكان المناسب والأمور بتمشى فى القرية	أشعر بعدم الارتياح لأنى شايف أن كل واحد بيصرف أموره بنفسه وممكن يدوس على غيره

قيمة المشاركة فى صنع القرار السياسى

(أ)

أشعر بأن لى رأيا مؤثراً فى اختيار مشايخ وقيادات القرية.
أشعر بأهمية الدور القيادى والإدارى فى القرية.
أشعر بأن لى رغبة فى الانضمام لحزب سياسى.
أشعر بالارتياح لاشتراكى فى الانتخابات والاجتماعات السياسية.

(ب)

لا أشعر بأن لى رأياً يُتّخَذ فى اختيار مشايخ وقيادات القرية.
لا أشعر بأى دور قيادى وإدارى فى القرية.
لا أشعر بأى رغبة فى الانضمام لحزب سياسى
لا أشعر برغبة فى الاشتراك فى الانتخابات والاجتماعات السياسية

قيمة التوازن بين المصالح

(أ)

أشعر بأن كل واحد بيخاف على مصلحة الثانى فى القرية
أشعر بأن الأيام تداول بين الناس فممكن الغنى يبقى فقير والقوى يبقى ضعيف.
أشعر بأن رئيس القرية - شيخ القرية بيخدموا كل الناس.
اشعر بأن كل واحد بياخد المرتب الى بيناسب مجهوده.

(ب)

لا أشعر بأن كل واحد بيخاف على مصلحة الثانى فى القرية
لا أشعر بأن فى تغيير فى الأيام بين الناس فالغنى بيفضل غنى والقوى بيفضل قوى
لا أشعر بأن رئيس القرية شيخ القرية بيخدموا كل الناس.
لا أشعر بأن هناك تناسبا بين المرتب والمجهود..

ولمزيد من الدقة فى قياس القيم السياسية يمكن وضع درجة لكل عبارة من عبارات القيم الواحدة بحيث يكون مجموع درجات القيمة أربعة درجات سواء فى القائمة (أ) أو فى القائمة (ب). وهذه الخطوة تساعد على توضيح قضيتين هامتين وهما:

١ - توضيح المدى العام لنمو «حجم القيمة» فى وعى الأفراد (سلباً أو إيجاباً أو حياداً)(*).

٢ - توضيح الفروق فى درجات نمو «حجم القيمة» بين الجماعات المحلية المختلفة فى ضوء متغيرات الثقافة التعليمية ومتابعة البرامج والأخبار والخطب السياسية.

وفى الواقع يجب أن نقرر إن القيم السياسية فى المجتمع المحلى لا تنفصل عن الحياة الثقافية الشاملة. وهذا شىء طبيعى ذلك أن ثقافة المجتمع المحلى (وخاصة الثقافة القروية) كل معقد متداخل العناصر والمتغيرات. ولقد اتضح عند استعراضنا لوجهة نظر العلماء فى مفهوم المجتمع المحلى بعض الخصائص التقليدية لثقافة المجتمع المحلى مثل :

- شدة الضغط الثقافى على الأفراد.

- الولاء العاطفى للمكان والأهل والعائلة.

- الاكتفاء الذاتى فى إشباع الاحتياجات الاساسية.

- وبالتالى ضعف عمليات التبادل والاتصال مع العالم الخارجى.

- الدور الوسيط الذى يمارسه القادة المحليون بين المجتمع المحلى والمجتمع السياسى الكبير.

وتعتبر هذه الخصائص الثقافية بمثابة المدخل الثقافى لهذه الدراسة. ويفيد هذا المدخل فى إلقاء الضوء على بعض القضايا الاشكالية الهامة وهى :

- قدرة ثقافة المجتمع المحلى المصرى على هضم واستيعاب الثقافة السياسية الديموقراطية.

- التغير فى خصائص الثقافة التقليدية للمجتمع المحلى المصرى وعلاقة ذلك بالدور الذى يمكن أن يلعبه المجتمع المحلى فى إعادة بناء القيم السياسية على المستوى القومى.

وسوف تستعين هذه الدراسة بأداة المشاهدة بالمشاركة (إضافة الى الاستبار والاخباريين) كأدوات منهجية تساعد فى إلقاء الضوء على هذه القضايا الاشكالية. وعلى ذلك فسوف تسير خطة المشاهدة بالمشاركة وفقاً لما يلى :

- مشاهدة إيقاع الحياة اليومية (أثناء وبعد الانتهاء من الاستبار) داخل الاسرة وفى نطاق العمل والسوق.

- مشاهدة التفاعل الاجتماعى فى المناسبات المختلفة فى سياق العادات والتقاليد السائدة.

(*) والحياد يعنى أن يختار عبارتين اثنتين فى القيمة من القائمتين (أ) ، (ب) غير متقابلتين.

- التعرف على الدور الحقيقى لبعض القادة المحليين فى تنمية الوعى السياسى لمجتمع القرية.

مجتمع الدراسة واختيار العينة :

ومن خلال الزيارات الاستطلاعية لبعض المجتمعات المحلية وقع اختيار الباحث على قرية المنصورية وهى إحدى القرى التابعة لمحافظة الجيزة، وتوحى المشاهدة الأولية لمجتمع القرية بأسباب هذا الاختيار وهى :

- النمو العمرانى الطبقى الزاحف من القرية وإليها والخاص ببعض رجال الصفوة السياسية والاقتصادية.

- انتشار وسائل الاتصال الجماهيرى بالقرية.

- تحول جانب كبير من العلاقات الاقتصادية للمجتمع إلى علاقات السوق والاستثمار.

وقد تكون هذه الأسباب بمثابة مؤشرات لعملية التحديث الثقافى فى مجتمع القرية. وفى الواقع كلما اقترب المجتمع المحلى من مركز القوة السياسية فى المجتمع الكبير، كان ذلك ذريعة لعملية التحديث الثقافى من خلال الاحتكاك السياسى والثقافى والاقتصادى. وبعبارة أخرى كلما كان ذلك مناخاً جغرافياً لعمليات الاتصال والتبادل، بعكس المجتمع المحلى المنعزل بسبب المسافة السكانية أو المنغلق بسبب التخلف التكنولوجى والثقافى والاقتصادى.

وتعتبر قرية المنصورية من نموذج المجتمعات المحلية التى تجمع بين سمات المجتمع المحلى المنغلق وسمات المجتمع المحلى المنفتح فى آن واحد. فالموقع الجغرافى لقرية المنصورية يجعلها من القرى التى ترتبط بمدينة الجيزة بروابط قوية فى إطار عملية التبادل والاتصال على الرغم من الاكتفاء الذاتى لمجتمع القرية فى إشباع الاحتياجات الاساسية كما سنرى فيما بعد.

وتقع قرية المنصورية على بعد ٣٩ كم من ميدان الجيزة، ويحدها من الشمال قرى عزبة المشارقة وعزبة عبدالصمد والصليبة، ومن الجنوب قرى برطس واوسيم، ومن الشرق قرى تكلا وذات الكوم، ومن الغرب قرى كفر حكيم والبراجيل. وتقوم القرية بزراعة بعض المحاصيل الزراعية مثل الفول السودانى والخضروات والفلفل والمانجو والذرة.

ويعتبر التاريخ الاجتماعى للقرية مثالاً كبيراً للنمط الإقطاعى الزراعى الذى شهده المجتمع المصرى فيما قبل الثورة بين فئة قليلة تملك وأخرى كثيرة لا تملك. ومع أن القرية تحسنت تحسناً ملحوظاً - شأنها شأن القرى المصرية - بعملية الإصلاح الزراعى. غير أن

مرحلة السبعينيات كانت مرحلة هامة من مراحل التاريخ الاجتماعى للقرية سواء من حيث الخدمات أو من حيث الكثافة السكانية وما ارتبط بها من طفرة فى التعليم وتنوع فى المحاصيل الزراعية رغم التعدى على الرقعة الزراعية لصالح النمو العمرانى السكانى.(٣٧).

سكان القرية :

يبلغ عدد سكان القرية فى تعدد ١٩٨٦ حوالى ٣٠٦٩٦ نسمة، وطبقاً لما صدر عن الجهاز المركزى للتعبئة العامة والاحصاء فى ١٩٨٩/٧/١٨ من أن نسبة الزيادة السنوية ٢,٨٪ فسيكون عدد سكان القرية حوالى ٣٧٤٢٠ نسمة، منهم ١٩٣٣٧ من الذكور (بنسبة ٥٢,٢٪) ومن الاناث ١٨٠٨٣ (بنسبة ٤٨,٨٪). ويبلغ عدد السكان الذين يدخلون فى سوق العمل ١١٠٠٠ من مجموع السكان (بنسبة ٢٩,٧٪).

أما فيما يتعلق بتوزيع السكان حسب الحالة التعليمية فهو على النحو التالى:

أمى	٥٣,٣٦٪
يقرأ ويكتب	٢٣,٨٪
ابتدائى	٥,٥٪
مؤهل أقل من المتوسط	٥,٣٪
مؤهل متوسط	٨,٥٪
مؤهل فوق المتوسط	٠,٧٪
الدرجة الجامعية الأولى	١,٩٪
دبلوم عالى وماجستيرودكتوراه	٠,٠٣٪

وفيما يتعلق بتوزيع السكان حسب الحالة الزواجية نجد أن نسبة المتزوجين كبيرة حيث وصلت الى ٣٨٪ بينما تقل نسبة الذين لم يتزوجوا وهم فى سن الزواج وتقدر بحوالى ٩,٤٪.

وتحتل الزراعة المرتبة الأولى فى توزيع السكان حسب النشاط الاقتصادى. إذ تقدر نسبة جماعة المزارعين من مجموع الذين يدخلون فى سوق العمل ٩,٣٪ ونسبة جماعة التجار ٥,٨٪ ونسبة جماعة الموظفين ٥,٦٪ والتشييد والبناء ٥,٧٪ وأعمال النقل ٤٪. وتعتبر هذه الجماعات أبرز الجماعات المحلية فى قرية المنصورية.

عينة الدراسة :

يقدر حجم العينة ٣٧٠ مفردة بنسبة ١٪ من اجمالى سكان القرية. ويشترط فى العينة المنتقاة ما يلى :

– أن تمثل معظم الجماعات المحلية في المجتمع القروى والتى تقوم بدور اقتصادى ويتعرض أفرادها لمشاكل الحياة اليومية وتؤثر فى توجهاتهم القيمية السياسية. وهذه الجماعات هى : جماعة المزارعين وجماعة التجار وجماعة البنائين وجماعة الموظفين وجماعة النقل والمواصلات. لهذا يكون من المنطقى أن تقتصر العينة على الذكور دون الإناث نظراً لما للرجل من مكانة بارزة فى سوق العمل داخل المجتمع المحلى. ذلك أن نسبة الإناث العاملات بالنسبة للذكور فى الواقع ضئيلة للغاية.

– ولما كان من غير المنطقى توزيع عدد أفراد العينة بالتساوى على الجماعات المحلية السابقة نظراً لاختلاف كل منها فى النسب. فلقد أمكن التغلب على هذه المشكلة بتقسيم عدد أفراد العينة الى متعلمين (١٨٥) وغير متعلمين (١٨٥) على أن يراعى عند اختيار أفراد العينة التلاؤم مع النسب المئوية لكل جماعة من إجمالى عدد العاملين.

الدراسة الميدانية :

هذه الدراسة من نوع الدراسات الإمبيريقية التى تختبر فروضاً إمبيريقية. لذلك كان لابد أن يكون تفسير البيانات متسقاً مع التوجه النظرى للدراسة. وكان لابد أيضاً أن يكون تحليل البيانات متسقاً مع تفسيرها. ومن الواضح أن طبيعة هذه الدراسة تتطلب التحليل الكمى والكيفى معاًفى وقت واحد.

وبلغ عدد الأفراد الممثلين لجماعة المزارعين ١١٣ فرد بنسبة ٣٠,٥٪ من إجمالى العينة. وعدد الأفراد الممثلين لجماعة التجار ٧٨ فرد بنسبة ٢١,١٪ من إجمالى العينة. وعدد الأفراد الممثلين لجماعة الموظفين ٧٢ فرد بنسبة ١٩,٥٪ من إجمالى العينة. وعدد أفراد عمال النقل والمواصلات ٣٥ فرد بنسبة ٩,٤٪ من إجمالى العينة. ولقد توصلت الدراسة الميدانية الى ما يلى :

أولاً : عدد الأفراد أقل من ٥٠ سنة ٣٣٥ بنسبة ٩٠,٥٪ من إجمالى العينة. وعدد الأفراد أكثر من ٥٠ سنة ٣٥ فرد بنسبة ٩,٥٪ من إجمالى العينة.

ثانياً : عدد الأفراد المتزوجين ١٨٥ فرد بنسبة ٥٠٪ وعدد الأفراد غير المتزوجين ١٨٥ فرد بنسبة ٥٠٪ من إجمالى العينة.

ثالثاً : عدد الأفراد الأميين ٨٢ فرد بنسبة ٢٢٪ وعدد من يقرأون ويكتبون ١٠٣ بنسبة ٢٨٪ وعدد المتعلمين ١٨٥ فرد بنسبة ٥٠٪ من إجمالى العينة.

رابعاً : وصل عدد الذين يقرأون الجرائد ٢٢٢ فرد بنسبة ٦٠٪ وعدد الذين لا يقرأون ٦٦ فرد بنسبة ١٨٪ من اجمالى العينة.

وإذا تطرقنا إلى الموضوعات الهامة التى تحظى باهتمام القراء سنجدها مرتبة على النحو التالى :

الموضوعات الرياضية بنسبة	٦٠,٠٠٪
الموضوعات السياسية بنسبة	٤٤,٣٪
الموضوعات الفنية بنسبة	٣٠,٨٪
الموضوعات الاقتصادية بنسبة	١٣,٥٪
موضوعات أخرى بنسبة	٤,٨٪

والواضح من هذه النسب أن الموضوعات السياسية تحتل أهمية لدى القراء وإن كانت أهمية من الدرجة الثانية.

أما الذين لا يقرأون الجرائد فنجدهم يعللون ذلك فى المتغيرات التالية : «لا يوجد وقت» بنسبة ١٠,٥٪ «إللى بنام فيه بنصبح فيه» بنسبة ٨,٩٪، «كلام جرايد» بنسبة ٦,٧٪ وأسباب أخرى بنسبة ١٪.

خامساً : وصل عدد الذين يمتلكون جهاز الراديو ٣٢٣ فرد بنسبة ٨٧,٣٪ ووصل عدد الذين لا يمتلكون ٤٧ فرد بنسبة ١٢,٧٪ من إجمالى العينة.

أما الذين يمتلكون الراديو فنجد أن البرامج التى يفضلون سماعها هى :

القرآن بنسبة	٧١,٠٪
الأغانى بنسبة	٤٦,٧٪
الأخبار بنسبة	٢٧,٨٪
التمثيليات بنسبة	٢٧,٢٪
برامج أخرى بنسبة	٣,١٪
ولا يسمع بنسبة	٠,٩٪

سادساً : وصل عدد الذين يمتلكون جهاز التليفزيون ٣٢٩ فرد بنسبة ٨٨,٩٪ ووصل عدد الذين لا يمتلكون ٤١ فرد بنسبة ١١,١٪.

والبرامج المشاهدة التى يفضلها الذين يملكون الجهاز هى :

المسلسلات بنسبة	٥٩,٤٪
الأفلام بنسبة	٥٥,٦٪
البرامج الدينية بنسبة	٤٧,٨٪
البرامج العلمية بنسبة	٢٤,٥٪
البرامج الإخبارية	٢٢,٧٪
برامج أخرى بنسبة	٤٪
ولا يشاهد بنسبة	٢,٥٪

سابعاً : وصل عدد الذين يتابعون سماع خطب الرئيس فى المناسبات المختلفة ٢١٨ فرد بنسبة ٥٨,٩٪ وعدد الذين لا يتابعون الخطب السياسية ١٥٢ فرد بنسبة ٤١,١٪ من إجمالى العينة.

والموضوعات التى يتذكرها الناس جيداً من خطاب الرئيس هى :

السياسة الداخلية بنسبة	٣٧٪
الحرب والتسليح بنسبة	١٢٪
السياسة الخارجية بنسبة	١١,٨٪
الديموقراطية بنسبة	٥٪
وموضوعات أخرى بنسبة	٢,٧٪
لا يتذكرون بنسبة	١٥,١٪

أما الذين لا يسمعون خطاب الرئيس فيوضحون أسباب ذلك فى المتغيرات التالية: «مشغول» بنسبة ٢٨,٩٪، «لا يوجد شىء يتحقق» بنسبة ١١,٨، «يسمعه من الناس» بنسبة ٩,٤٪ ومتغيرات أخرى بنسبة ١,٨٪.

ثامناً : وصل عدد الذين يعرفون ويسمعون عن الديموقراطية ٢٠٢ فرد بنسبة ٥٥٪ وعدد الذين لا يعرفون ولا يسمعون عن الديموقراطية ١٦٨ فرد بنسبة ٤٥٪ من إجمالى العينة.

ولقد ذكر الذين يعرفون ويسمعون عن الديموقراطية عدة مؤشرات على النحو التالى :

الحرية بنسبة	٤٠٢٪
حكم الشعب بالشعب بنسبة	١٢٪
المبدأ بنسبة	٨,٩٪
بناء المجتمع بنسبة	١,٨٪
لا توجد ديموقراطية بنسبة	١٠٪

وتوحى هذه النتائج بأن هناك وعياً ببعض مبادىء الديموقراطية لدى الجماعات المحلية دون أن يعنى ذلك أنهم يعيشون أو يشعرون بالقيم الحقيقية للديموقراطية على الرغم من أنهم لم يعبروا صراحة عن ذلك باستثناء ١٠٪ من اجمالى العينة الذين قالوا «لا توجد ديموقراطية».

تاسعاً : كشفت إجابات أفراد العينة عن نسب متفاوتة فى مدى الشعور بالقيم السياسية الديموقراطية إذ نجد فى قيمة التكافؤ فى فرص الحياة شعوراً متزايداً نحو السلب لدى ٢٥٥ فرد بنسبة ٦٨,٩٪ وشعوراً متزايداً نحو الإيجاب لدى ٣٧ فرد بنسبة ١٠٪ وشعوراً ثابتاً نحو الحياد لدى ٧٨ فرد بنسبة ٢١,١٪ من اجمالى العينة.

ونجد فى قيمة المشاركة فى صنع القرار السياسى شعوراً متزايداً نحو السلب لدى ١٩٦ فرد بنسبة ٥٣٪ شعوراً متزايداً نحو الإيجاب لدى ٥٣ فرد بنسبة ١٤,٣٪ وشعوراً ثابتاً نحو الحياد لأى ١٢١ فرد بنسبة ٣٢,٧٪ من إجمالى العينة.

ونجد فى قيمة التوازن بين المصالح السياسية شعوراً متزايداً نحو السلب لدى ١٧٥ فرد بنسبة ٤٧,٣٪ وشعوراً متزايداً نحو الإيجاب لدى ١١٣ فرد بنسبة ٣٠,٥٪ وشعوراً ثابتاً نحو الحياد لدى ٨٢ فرد بنسبة ٢٢,٢٪ من اجمالى العينة.

غير أن هذه المعدلات الاحصائية لا تكشف لنا إلا عن المدى العام لنمو «حجم القيمة» فى وعى الأفراد من حيث السلب والايجاب والحياد. لهذا يجب الآن كشف الفروق فى درجات نمو «حجم القيمة» سواء داخل الجماعة المحلية الواحدة أو بين الجماعات المحلية المختلفة . ويمكن الإشارة لذلك فى الشكل التوضيحى التالى :

شكل رقم (١)

الجماعة المحلية	مستوى الشعور بالقيم	قيمة التكافؤ فى فرص الحياة		قيمة المشاركة فى صنع القرار السياسى		قيمة التوازن بين المصالح	
		النسبة	الدرجة	النسبة	الدرجة	النسبة	الدرجة
جماعة المزارعين	سلب	٥,١٪	٣	٦,٢٪	٣	٨,٣٪	٣
		١٧٪	٤	٧,٢٪	٤	٤,٢٪	٤
	ايجاب	١,٢٪	٣	٤,٥٪	٣	٦,٧٪	٣
		٠,٥٪	٤	٢,١٪	٤	٢,٢٪	٤
	حياد	٦,٧٪	٢	١٠,٥٪	٢	٨,٩٪	٢
جماعة التجار	سلب	٢,٦٪	٣	٥,٣٪	٣	٦,٤٪	٣
		٩,٦٪	٤	٦,٤٪	٤	٢,٩٪	٤
	ايجاب	٢,٨٪	٣	٢,١٪	٣	٥,٩٪	٣
		١,٨٪	٤	١٪	٤	١,٨٪	٤
	حياد	٣,٧٪	٢	٦,٥٪	٢	٣,٨٪	٢
جماعة التشييد والبناء		٣,٥٪	٣	٤,٣٪	٣	٤,٥٪	٣
	سلب	١١,٥٪	٤	٥,٤٪	٤	١,٨٪	٤
		٠,٥٪	٣	٠,٨٪	٣	٦,٢٪	٣
	ايجاب	٠,٣٠٪	٤	٠,٥٪	٤	٢,١٪	٤
	حياد	٣,٥٪	٢	٨,٣٪	٢	٤,٩٪	٢
جماعة الموظفين	سلب	٣,٢٪	٣	٥,٩٪	٣	٩٪	٣
		١٠,٨٪	٤	٧٪	٤	٤,٥٪	٤
	ايجاب	١,٣٪	٣	٢,٣٪	٣	١,٨٪	٣
		٠,٨٪	٤	١٪	٤	٠,٨٪	٤
	حياد	٤,٣٪	٢	٣,٢٪	٢	٣,٢٪	٢
جماعة النقل والمواصلات	سلب	٢,١٪	٣	٢,٤٪	٣	٤,٣٪	٣
		٣,٥٪	٤	٢,٩٪	٤	١,٦٪	٤
	ايجاب	,٥٪	٣	—	—	٢,٢٪	٣
		٠,٣٪	٤	—	—	٠,٨٪	٤
	حياد	٢,٩٪	٢	٤,٢٪	٢	١,٥٪	٢

ويتضح من هذا الشكل حقيقتان وهما :

الحقيقة الأولى :

تحتل قيمة التكافؤ فى فرص الحياة قمة الصدارة فى ترتيب القيم من حيث الشعور المتزايد فى نمو حجم القيمة (٣ درجات - ٤ درجات) نحو السلب لدى جماعة المزارعين وجماعة التشييد والبناء وجماعة الموظفين وجماعة التجار باستثناء جماعة النقل والمواصلات التى تحتل لديها فى هذا الشأن قيمة التوازن بين المصالح.

ومن حيث الشعور المتزايد فى نمو حجم القيم (٣ درجات - ٤ درجات) نحو الإيجاب تحتل قيمة التوازن بين المصالح قمة الصدارة لدى جماعة المزارعين وجماعة التجار وجماعة التشييد والبناء وجماعة النقل والمواصلات باستثناء جماعة الموظفين التى تحتل لديها فى هذا الشأن قيمة المشاركة فى صنع القرار السياسى.

أما من حيث الشعور الحيادى الثابت فى نمو حجم القيمة (درجتان) تحتل قيمة المشاركة فى صنع القرار السياسى موقع الصدارة لدى كل الجماعات المحلية باستثناء جماعة الموظفين التى تحتل لديها فى هذا الشأن قيمة التكافؤ فى فرص الحياة.

الحقيقة الثانية :

إن هذا الشكل التوضيحى سيكشف لنا - فى ضوء المعدلات الإحصائية العامة لنمو حجم القيمة فى وعى الأفراد - عن الفروق المختلفة فى درجات نمو «حجم القيمة» بين المتعلمين وغير المتعلمين حتى يتسنى لنا اختبار مدى صحة فروض الدراسة وهى :

الفرض الأول :

ثمة علاقة بين الشعور الإيجابى بالقيم السياسية الديموقراطية وبين الثقافة التعليمية الرسمية».

الفرض الثانى :

ثمة علاقة بين الشعور الإيجابى بالقيم السياسية الديمقراطية وبين التأثر بوسائل الاتصال الجماهيرى».

ويمكن الوقوف على ذلك من خلال تحليل الشكل التوضيحى التالى :

الجماعة المحلية	مستوى الشعور بالقيم	قيمة التكافؤ فى فرص الحياة		قيمة المشاركة فى صنع القرار السياسى		قيمة التوازن بين المصالح	
		النسبة	الدرجة	النسبة	الدرجة	النسبة	الدرجة
المتعلمين	سلب	١٣,١٪	٣	١٠٪	٣	١٠,٢٪	٣
		٢٢٪	٤	١٩,٤٪	٤	٢٠,١٪	٤
	ايجاب	٤٪	٣	٥,٧٪	٣	٥,٩٪	٣
		١,٨٪	٤	٢,٩٪	٤	١٢,١٪	٤
	حياد	٨,٥٪	٢	١٢,٤٪	٢	٨,٧٪	٢
غير المتعلمين	سلب	٧,٩٪	٣	٧,٨٪	٣	٥,٦٪	٣
		٢٥,٩٪	٤	١٥,٧٪	٤	١١,٤٪	٤
	ايجاب	٢,٧٪	٣	٣,٨٪	٣	٨,٢٪	٣
		١,٣٪	٤	١,٩٪	٤	٤,٣٪	٤
	حياد	١٢,٦٪	٢	٢٠,٣٪	٢	١٣,٥٪	٢

شكل رقم (٢)

يعبر هذا الشكل عن ضعف الصدق فى الفرض الأول للدراسة، إذ إن نسبة الشعور المتزايد نحو السلب فى حركة القيم السياسية الديموقراطية فى وعى الأفراد كانت بنسب أعلى لدى المتعلمين عن غير المتعلمين. وهذه النسب كانت على غير المتوقع حيث إن الثقافة التعليمية من أهم العوامل التى تساعد الفرد على بلورة وتحديد اتجاهاته وقيمه السياسية، غير أن الثقافة التعليمية فى الوقت نفسه تعطى لبعض الأفراد قدراً كبيراً من النقد الاجتماعى للبناء الإقتصادى السياسى القائم. كما أشار الى ذلك ماركوز ورايت ميلتر.

ومعنى ذلك أن العلاقة بين الشعور بالقيم السياسية (فى حد ذاتها) وبين الثقافة التعليمية، تعتبر علاقة منطقية وضرورية. غير أن العلاقة بين «الشعور الإيجابى» بالقيم السياسية وبين الثقافة التعليمية متروكة لطبيعة البناء الاقتصادى السياسى الذى يخلق داخل الأفراد الشعور أو اللاشعور بالقيم السياسية الديموقراطية. والدليل على ذلك أن غير المتعلمين كشفوا عن عدم شعورهم بالقيم السياسية الديموقراطية (بغض النظر عن متغير الثقافة التعليمية) من خلال ممارساتهم الاجتماعية فى الحياة اليومية.

ولكن القيم السياسية الديموقراطية تحتاج أشد الاحتياج الى انتشار الثقافة التعليمية، ليس من أجل سلامة الوعى بالحجم الطبيعى لها فحسب، وانما كذلك من أجل سلامة الوعى بالأيديولوجية المسيطرة على البناء الاجتماعى الشامل. وهنا يكمن الفارق بين المتعلمين وغير المتعلمين فى اللاشعور بالقيم السياسية الديموقراطية.

فالمتعلمون يعبرون عن عدم شعورهم بالقيم السياسية فى ضوء نظرتهم الواسعة للبناء الاجتماعى الشامل. وبعبارة أخرى انهم يربطون بين طبيعة الأيديولوجية المسيطرة وبين القيم السياسية المنبثقة منها. أما غير المتعلمين فإنهم يعكسون وجهة نظر محلية جزئية تتشكل من خلال المواقف الإشكالية اليومية التى تواجههم فى الحياة الاقتصادية اليومية وتنعكس على تكوين بعض الرؤى السياسية المحدودة. ومما يثبت ذلك أن نسب الشعور الحيادى فى حركة القيم السياسية كانت لديهم فى معدلات عالية إذا ما قورنت بما لدى المتعلمين. ولا يعنى ذلك أن المتعلمين ليست لديهم ميول الولاء المحلى للمجتمع. بل إنهم يشتركون مع غير المتعلمين فى هذه الميول ولعل الشعور المتزايد نحو الإيجاب فى قيمة التوازن بين المصالح تعطى درجة ما فى هذا الشأن نظراً لطبيعة ما تحتويه من بعض المتغيرات الدالة على هذه الميول.

كما يعبر هذا الشكل عن ضعف الصدق فى الفرض الثانى للدراسة. إذ إن كل المتعلمين وغير المتعلمين فى المجتمع المحلى يتعرضون لتأثير وسائل الاتصال الجماهيرى المختلفة، إذ لم يوجد ضمن أفراد العينة حالات محددة لم تتعرض للتأثر من كل وسائل الاتصال الجماهيرى جميعها. لمن لا يقرأون الصحف يسمعون ويشاهدون ومن لا يسمعون ويشاهدون يقرأون الصحف... الخ.

ومع أن هناك علاقة منطقية بين القيم السياسية الديموقراطية وبين التأثر بوسائل الاتصال الجماهيرى إلا أنه ليس من الضرورى أن تؤيد الحياة الاقتصادية السياسية المنحى الإيجابى لهذه العلاقة فى ظروف الأزمات الاقتصادية والأيديولوجية العامة التى تنعكس على سلوكيات الأفراد فى المجتمع المحلى.

ومما لاشك فيه أن للثقافة التعليمية دوراً هاماً فى عملية التنشئة السياسية الديموقراطية. ولكن الواضح أنه على الرغم من تأثر المتعلمين جميعهم بكل وسائل الاتصال الجماهيرى، إلا أن نسب الشعور المتزايد نحو السلب فى حركة القيم السياسية كانت أعلى فى معدلاتها إذا ما قورنت بما لدى غير المتعلمين الذين لم يتعرضوا لكل وسائل الاتصال الجماهيرى. وهذا فى الواقع يعنى ما يلى :

– النقد المباشر أو غير المباشر من المتعلمين لمضمون السياسة الإعلامية.

– عزوف كثير من المتعلمين وغير المتعلمين عن متابعة البرامج والأخبار والخطب السياسية اعتقاداً منهم بأنها تزييف لحقيقة البناء الاقتصادى السياسى الراهن.

– حرص وسائل الاتصال الجماهيرى على عملية السيطرة الأيديولوجية على الوعى الجماهيرى بغض النظر عن اهتمامها بعملية التنشئة السياسية السليمة للقيم التى تعبر عن جوهر أفكار الجماعة السياسية.

ثقافة المجتمع المحلى:

ولكن يجب أن نتساءل هنا : هل أيديولوجية الدولة أو المجتمع الكبير هى المسئولة عن الشعور المتزايد نحو السلب فى حركة القيم الديموقراطية داخل المجتمع المحلى أم أن ثقافة المجتمع المحلى هى المسئولة عن ذلك؟

من الواضح – فى إطار ما سبق – أن أيديولوجية الدولة يقع عليها عبء من المسئولية. ذلك أن الدولة تحاول دائماً فرض سيطرتها السياسية والأمنية على المحليات دون أن تقرن هذه السيطرة بخلق قنوات إدارية لعملية التنشئة السياسية.

ولو تتبعنا قانون الإدارة المحلية سنجد أن الهدف الأساسى من إنشاء المجالس الشعبية المحلية هو تعميق المفاهيم والقيم الديموقراطية.(٣٨) ولكن هذا الهدف لازال يحتاج. إلى المزيد من التدعيم والوثوق به من قبل أبناء المجتمع المحلى. ويكفى أن نعلم بأن قرية المنصورية ليس بها مجلسى شعبى ومحلى. إذ صدر حكم قضائى بإلغاء انتخابات عام ١٩٩٢ بين الحزب الوطنى الذى كانت النتائج لصالحه وحزب العمل الذى يرى أنه أحق بمقاعد المجلس دون حزب غيره.

وفى الواقع ينظر أبناء المجتمع المحلى للقادة المحليين (شيخ القرية – رئيس القرية – كبار التجار والموظفين) نظرة شك فى مواقفهم الانتمانية. ذلك أن القادة المحليين يشكلون الملامح الأساسية لبناء القوة فى المجتمع المحلى. ومن صالحهم الخاص أن تكون علاقاتهم قوية وحسنة مع بناء القوة فى المجتمع الكبير من أجل الاستمرار فى مراكزهم السياسية التى تخدم بصورة أو بأخرى مواقعهم الطبقية فى البناء الاجتماعى وتكشف عبارات قيمة التوازن بين المصالح عن هذه الحقيقة. فالأفراد يرون أن القادة المحليين يفضلون مصالحهم الخاصة عن المصالح العامة، كما يرون فى الوقت نفسه ثبات الحرك الاجتماعى «فليس هناك تغيير فى الأيام بين الناس فالغنى بيفضل غنى والقوى بيفضل قوى».

أما القادة المحليون فينظرون للمجتمع المحلى نظرة مغلقة بعناصر من الثقافة المحلية التقليدية التى تتمثل فى رابطة الدم والعاطفة والتعاون التلقائى والتزاور والتبادل فى الاشياء... الخ. وغالباً ما تكون هذه النظرة استغلالية ليست نابعة من التوازن بين المصالح الخاصة والمصالح العامة. والدليل على ذلك مواقف الانتخابات المحلية أو البرلمانية التى يحرصون فيها على إقامة الحفلات وإحياء التراث الأخلاقى للقرية ولاسيما التراث الدينى ثم بعد ذلك يختفون أو تقل خطواتهم فى الساحة الميدانية لمشكلات القرية.

ولقد حرص قانون الإدارة المحلية على تحديد المهام الرئيسية للمجلس الشعبى المحلى فيما يلى :(٢٩).

- التنمية الزراعية للقرية.
- التنمية الصحية للقرية.
- التنمية البيئية للقرية.
- إنشاء الخدمات والطرق والمرافق.
- وضع الخطط والموازنات المالية.

وقد اشترط القانون أن ترتبط هذه المهام بالسياسة العامة أو التوجهات الفكرية للدولة. وكان ينبغى أن يحرص القانون على حتمية التنمية الثقافية والسياسية كأحدى المهام الأولى لأجهزة الدولة الأيديولوجية فى المجتمع المحلى وعلى رأسها المجلس الشعبى. كما لابد أن يخضع القادة المحليون لعمليات تدريبية مستمرة حتى يقوموا بدور الوسيط الحقيقى الذى يعبر عن المصالح المحلية للمجتمع من خلال ممارسة سياسية ديموقراطية سليمة.

وتعنى حتمية التنمية الثقافية - السياسية أن ثقافة المجتمع المحلى يقع عليها عبء آخر من المسئولية، فليس كل العبء على الممارسة السياسية الأيديولوجية للدولة. ذلك أن ثقافة المجتمع المحلى تساعد - فى حقيقة الأمر - فى بعض عناصرها على تشويه الممارسة السياسية الديموقراطية. ومن بين هذه العناصر العادات والتقاليد والقيم التى تشكل أدوات التنشئة الاجتماعية الأسرية فى القرية.

ومن بين العادات الأسرية خضوع الطفل خضوعاً قهرياً لتوجيهات الأب أو الأخ الأكبر فهما اللذان يرسمان له خطى المستقبل. وليس للأم دور مركزى فى تحديد مستقبل طفلها. ولذلك يخاف الطفل كثيراً من الأب أو الأخ بينما تظل والدته هى التى تشمله بالرعاية والحنان.

وهكذا ينشأ الفرد منذ طفولته وهو غير مستقل شخصياً فى رأيه أو اتخاذه للقرار، يحتاج دائماً الى وسطاء ينوبون عنه فى هذه المهمة، أو يحتاج الى جموع من الناس لتنوب شخصيته فى شخصيتهم إذا كان عليه أن يعبر عن رأى من طبيعة سياسية تثير لديه مشاعر الخوف والشك من السلطة. ومع ذلك فلنا أن نتوقع أن كثيراً من أفراد المجتمع المحلى – وخاصة غير المتعلمين – لا يعلمون شيئاً عن البرامج الحزبية ولا يعرفون الأفكار وإنما يعرفون «الأفراد المرشحين». ومن هنا فالفرد الذى يشارك فى الانتخابات المحلية أو البرلمانية، يشارك مجاملة أو عن طريق الإيحاء والتأثير عليه.

وإذا كان غير المتعلمين يتعرضون لمثل هذه الضغوط الثقافية فإنهم أيضاً يتعرضون مع بعض المتعلمين لعملية الوصاية فى اتخاذ القرارات الشخصية وخاصة قرار الزواج. إذ لازال الزواج فى القرية يغلب عليه الطابع القبلى أو العائلى القرابى.

ومعنى ذلك أن قيمة الحرية وهى أهم القيم اللازمة للديموقراطية ليست قيمة راسخة فى التراث الشعبى لمجتمع القرية. فالحرية هى النواة الأساسية للتنمية الثقافية فى المجتمع المحلى. وتتطلب الحرية عدة شروط هامة وهى :

– محو الأمية التعليمية والأمية الثقافية.

– الاستقلال الحقيقى للمجتمع المحلى عن المجتمع الكبير فى بناء الشخصية السياسية.

– تطوير البرامج الاعلامية (المحلية) بما يخدم التغير الثقافى الاجتماعى للقرية.

وبدون قيمة الحرية ستسود قيم أخرى غير مرغوبة منها التسلطية والتواكلية. وتدعم تقاليد المجتمع المحلى مثل هذه القيم المناهضة للثقافة الديموقراطية. ويتضح ذلك بجلاء فى ظاهرتين وهما : فض المنازعات والعلاقات الاقتصادية.

فض المنازعات :

يأتى العرف بكل قوته فى فض المنازعات بين الأفراد بدلاً من القانون. ولكن اللافت للنظر أن العرف يظهر قوته بين الأفراد غير المتكافئين (من حيث العائلة والنفوذ). وهنا يتدخل بعض الأفراد للمصالحة وغالباً ما يقبل الطرف الضعيف حل النزاع بالطرق الودية نظراً لعدم قدرته على التقاضى.

ويؤكد بعض الأخباريين أن حل المنازعات بالطرق الودية لا يكشف بالتحديد عن الظالم من المظلوم. ولذلك فإن المنازعات تنتهى «بحلول وسط» بين الطرفين وهذا يؤكد أن العرف لا يعطى فرصاً متكافئة بين المتخاصمين مثل ما يعطيه القانون الرسمى الذى لا

يفرق بين فقير وغنى وقوى وضعيف. فالقانون إذن يجب أن يأخذ الموضع الوظيفى للعرف فى المجتمع لمحلى كسبيل نحو التنمية السياسية.

العلاقات الاقتصادية :

تعتبر العلاقات الاقتصادية من أبرز الجوانب البنائية فى المجتمع المحلى التى تعرضت لتغيرات ملحوظة منذ السبعينات وإن كانت تغيرات فى الشكل أكثر من المضمون أو الجوهر. ومن أهم التغيرات فى المضمون ما يلى :

- الاختفاء التدريجى للتجار الوسطاء بين المجتمع الصغير والمجتمع الكبير.
- قدرة الفرد (البائع أو المشترى) على المقارنة الاقتصادية للسلعة بين السوق المحلى والسوق الخارجى.
- الإنتاج بهدف الاستثمار وتداول رأس المال.
- تحول الأرض من الميل العاطفى إلى القيمة الاقتصادية بهدف الربح والمتاجرة.

وفى الواقع أن العلاقات الاقتصادية تفرز حقيقتين متناقضتين هما : ثنائية التقليد-والتحديث. وتكشف هذه الثنائية المشكلات الاقتصادية والاجتماعية والسياسية للمجتمع المحلى من خلال الاتصال والتبادل سواء على المستوى الداخلى أو المستوى الخارجى.

المستوى الخارجى (المجتمع المحلى المفتوح) :

يرتبط المجتمع المحلى بعلاقات خارجية مع المجتمع الخارجى (مدينة الجيزة) تأخذ الطابع الاقتصادى وتتمثل فى تصدير المنتجات الزراعية والأيدى العاملة ومشروعات النقل والمواصلات. ويحتاج المجتمع المحلى فى مقابل ذلك إلى السلع المصنعة. مثل قطع الأثاث وبعض الأغذية والأدوات الكهربائية والتكنولوجية. والواضح أن هذه العلاقة التبادلية تتضمن عملية هامة من عمليات التحديث الثقافى - السياسى وهى الاتصال.

بيد أن الاتصال هنا ليس هو الاتصال الجماهيرى الرسمى (الذى اشرنا إليه وإلى ضعف وظيفته فى التنشئة السياسية السليمة) وانما الاتصال غير الرسمى أو الاتصال الشخصى Personal Communication وهو «عملية تبادل المعلومات والأفكار والأخبار التى تتم بين الأشخاص دون عوامل أو قنوات وسيطة»(٤٠).

ومع أن جميع الجماعات المحلية تتعرض لهذا النوع من عمليات الاتصال، إلا أنه تبين أن جماعة النقل والمواصلات وجماعة التشييد والبناء والتجار هى أكثر الجماعات المحلية تعرضاً لهذه العملية التحديثية.

المستوى الداخلى (المجتمع المحلي المغلق) :

أما على المستوى الداخلى فيشاهد من إيقاع الحياة اليومية فى السوق وفى العمل الحكومى والزراعى مدى فاعلية الرواسب التقليدية الثقافية. ففى السوق شوهدت ظاهرة التبادل التقليدى بين السلع على أساس قيمتها الاستعمالية لا على أساس قيمتها النقدية. ولم يستطع الأخباريون الإشارة لتفسير معقول لهذه الظاهرة. إذ يبررون هذا السلوك الاقتصادى بأنه «محبة بين الناس وبعضها». غير أن التفسير الحقيقى لذلك هو إشباع الاحتياجات الأساسية بين بعض أفراد المجتمع المحلى عن طريق التبادل (وخاصة بين الأسر البسيطة المتجاورة فى السكن) السلع الزراعية التى ينتجها جزء منهم دون الآخر فى بداية ظهور «تباشيرها» للتفاؤل بقدوم الخير فى الإنتاج الوافر المعافى.

وفى العمل الحكومى لا تسيطر علاقات العمل الرسمية كعلاقات مصلحة بين الأفراد، حيث يفرض البناء الأيكولوجى للمجتمع المحلى قدراً من الروابط العاطفية وعلاقات الوجه للوجه فى تنظيم العمل الرسمى. فعلى سبيل المثال يعرف كل فرد التاريخ الاجتماعى للفرد الآخر وأسراره ومستواه المادى، كما يسمح الأفراد لبعضهم البعض بقضاء بعض المصالح الخارجية فى أوقات العمل الرسمية.

أما العمل الزراعى فهو أكثر جوانب العمل الاقتصادى احتفاظا بالرواسب التقليدية الثقافية. ويشاهد ذلك فى سلوكيات وقيم المزارعين الأميين على وجه الخصوص عن المزارعين المتعلمين سواء فى نظام العمل أو فى الهدف من العمل، الذى يمثل بالنسبة لبعض المتعلمين عملاً غير أساسى (إضافى أو مؤقت) لحين الفرصة فى عمل مرغوب، حيث يكون فى الغالب عملاً رسمياً فى الأجهزة الإدارية المحلية.

وفيما يتعلق بقضية الاتصال الشخصى بين الأفراد داخل المجتمع المحلى فيمكن القول إنه يدعم العلاقات الاقتصادية التقليدية عن العلاقات الاقتصادية المتغيرة مع المجتمع الخارجى. كما أن الاتصال الشخصى يدعم من القيم التقليدية وخاصة فى مواقف التفاعل الاجتماعى بين الأشخاص فى المناسبات المختلفة مثل الأفراح والأحزان والاحتفالات العامة.

ويتسق ذلك مع نمط الشخصية المحلية فى قرية المنصورية التى يمثل الدين بالنسبة لها البعد المعرفى لإدراك الأشياء والعالم والزمن والمستقبل.

وعلى أية حال هناك تغير فى بعض خصائص الثقافة التقليدية فى مجتمع المنصورية ويتجسد ذلك فى خصيصة واحدة وهى العلاقات الاقتصادية وما يرتبط بها من عناصر ثقافية تحديثية. ومعنى ذلك أن المجتمع المحلى فى أشد الاحتياج للتغير الثقافى الشامل

الذى يشمل الجوانب الاجتماعية والاقتصادية والسياسية. ومن المؤكد أن هذا التغير لن يقضى قضاءً مبرماً على ثنائية التقليد – التحديث، حيث ستستمر بعض الرواسب التقليدية الثقافية. ولكنه سيعمل على زيادة الرقعة أو المساحة التحديثية فى شخصية المجتمع المحلى مما يسمح بمعالجة مشكلات اجتماعية (مثل الفقر والجهل والمرض) ومشكلات اقتصادية (مثل تخلف التصنيع الزراعي وسيطرة السوق الخارجي وسوء توظيف العمالة الفائضة فى العمل الزراعى المنتج) ومشكلات سياسية (مثل كيفية الاندماج السياسى مع المجتمع القومي، وبناء كوادر سياسية محلية تحافظ على الشخصية السياسية للمجتمع المحلى من خلال ممارسات ديموقراطية سليمة).

ومن ثم فإن للمجتمع المحلى المصرى دوراً هاماً (مفقود الآن) فى إعادة بناء القيم السياسية على المستوى القومي. فالمحليات هى المعمل الحقيقى الذى يفرز لنا النتائج السلبية أو الإيجابية للأيديولوجية السياسية من خلال السلوك العلمى للقيم السياسية التى تدعو اليها هذه الأيديولوجية فى وسائل الاتصال الرسمية والمؤسسات الحكومية.

خاتمة

اتضح لنا فى هذه الدراسة طبيعة القيم السياسية فى المجتمع المحلى. وقد تمثلت فى الشعور السلبى المتزايد لدى الجماعات المحلية نحو القيم السياسية الديموقراطية. وأن هذا الشعور هو وليد لعلاقة المجتمع الكبير بالمجتمع المحلى (أيديولوجية الدولة) من خلال أجهزة الدولة الأيديولوجية. كما أن هذا الشعور وليد فى الوقت نفسه لثقافة المجتمع المحلى.

وهذا يعنى أن ثقافة المجتمع المحلى المصرى بدون عملية التنمية الثقافية – السياسية أو التغير الثقافى الشامل لن تكون قادرة على هضم واستيعاب الثقافة السياسية الديموقراطية. وهنا يمكننا القول مع ردفيلد إن المجتمع الحضرى مسئول عن التغير أوالتطور الثقافى فى المجتمعات القروية فى إطار السياسات العامة للدولة.

كما اتضح لنا فى هذه الدراسة فهم المجتمع المحلى للقيم السياسية الذى تأرجح بين السلب والإيجاب والحياد. وهى وإن كانت مؤشرات تكشف الوعى السياسى للجماعات المحلية بالقيم السياسية الديموقراطية إلا أنها تكشف أيضا عن تفاوت هذا الوعى بين المتعلمين وغير المتعلمين. فبينما يعتمد غير المتعلمين على المواقف العملية اليومية الجزئية فى بناء الأحكام القيمية السياسية، نجد أن المتعلمين يعتمدون فى بناء هذه الأحكام على

عملية الربط بين الأيديولوجية الشاملة والقيم السياسية أو بين الفكر والممارسة، النظر والعمل، يساعدهم في ذلك تنشئتهم التعليمية.

وعلى ذلك فلابد من الارتقاء بالشعور الايجابى المحلى نحو القيم السياسية الديموقراطية. وذلك لكى يتضح لنا الفاعليات أو الوظائف القومية الوطنية للقيم السياسية فى المجتمع المحلى لعل أهمها :

- المشاركة الشاملة للمجتمع المحلى فى البناء السياسى فى الحاضر والمستقبل للمجتمع ككل.

- التكامل الثقافى السياسى مع الاحتفاظ بالطابع المحلى للشخصية المصرية فى إطار الطابع القومى.

- الولاء أو المواطنة للأفكار لا للأفراد.

هوامش الدراسة

(١) انظر Philip E. Jacob, The Influence of Values in Political Integration, in philip E. Jacob and James V.Toscano (edited). The Intergration of Political Communities, J.B. Lippincott compang philadelphia and New york 1964- PZog.

(٢) كشفت الأيديولوجيات السياسية المعاصرة صعوبة تحديد مفهوم الديموقراطية. فلقد صارت الديموقراطية اليوم مفهوماً معقداً نظراً لاختلاف تطبيقاته باختلاف الثقافات والقيم. ويرى البعض ضرورة الفصل بين الديموقراطية كمفهوم تاريخي والديموقراطية بصورتها الحالية. إذ أن الديموقراطية لم تعد مجرد أحكام وشعارات ومبادىء مثل «حكم الشعب بالشعب» و«سيادة الأغلبية» حيث أن هذا كله يختلط بالمصالح المتعارضة والصراعات الاجتماعية المحتملة ونسق القوة القائم. وهذا يعني أن عملية الممارسة السياسية قد تعطي الديموقراطية كمفهوم معان متجددة باستمرار. حول مشكلة مفهوم الديموقراطية انظر ما يلي:

Jack lively, Democracy, St Martin's Press, New York, 1975. PP. 8-10.

- علي الدين هلال، مفاهيم الديموقراطية في الفكر السياسي، ندوة أزمة الديموقراطية في الوطن العربي، الطبعة الأولى، مركز دراسات الوحدة العربية، بيروت ١٩٨٤، ص ص ٣٥ – ٣٧.
- إمام عبدالفتاح إمام، مسيرة الديموقراطية، مجلة عالم الفكر، المجلد الثاني والعشرون، العدد الثاني ديسمبر الكويت ١٩٩٣، ص ص ٧ – ٤٣.

(٣) انظر :

- جوزيف شومبيتر، الرأسمالية والاشتراكية والديموقراطية، الجزء الأول، ترجمة خيري حماد، الدار القومية للطباعة والنشر، القاهرة، بدون تاريخ ص ص ١٩٣ – ٢٢٧.
- س. أ. ايرز، الحضارة الصناعة مالها وما عليها، ترجمة محمد ماهر نور، الانجلو المصرية ١٩٦٦، ص ص ٣٠٨ – ٣٣١.

(٤) انظر

السيد الحسيني، علم الاجتماع السياسي، المفاهيم والقضايا، الطبعة الأولى، دار الكتاب للتوزيع، القاهرة ١٩٨٠ ص ١٢٢.

(٥) المرجع نفسه ص ١٢٣.

(٦) انظر

هربرت ماركوز، العقل والثورة، هيجل ونشأة النظرية الاجتماعية، ترجمة فؤاد زكريا، الهيئة المصرية العامة للكتاب، ١٩٧٩، ص ٢٦٦.

(٧) انظر

هربت ماركوز، نحو ثورة جديدة، ترجمة عبداللطيف شرارة، دار العودة، بيروت ١٩٧١، ص ٦٣.

(٨) أنظر:

C.W. Mills, Power, Politics and People the collected essays of C.W. Mills, edited by I. Horowitz, Oxford University Press Oxford 1963. P. 306.

(٩) أنظر:

C. Romalls, Political Values and Sociological Analysis: some further reflections, in A effrat "edited" Perspectives in Political Sociology, The Bobbs-merrill company inc Indianapolis, New york, 1973. PP. z 67-z74.

(١٠) ريتشارد داوسن وآخرون، التنشئة السياسية، دراسة تحليلية، ترجمة مصطفى عبدالله أبو القاسم خشيم وآخر، الطبعة الأولى، منشورات جامعة قاريونس، ١٩٩٠ ص ص ٢٢ – ٢٥.

(١١) أنظر:

C.B. Macpherson, Democratic Theory Essays in Retrieval, Larrendon Press, Oxford, 1973, P.3.

(١٢) أنظر:

R.A. Dahl, Democracy and its Critics, Yale University Press New Haven and London, 1989, P. 47.

(١٣) انظر

حامد ربيع، الثقافة العربية بين الغزو الصهيوني وإرادة التكامل القومي، دار الموقف العربي، القاهرة بدون تاريخ، ص ص ٧١ – ٧٧.

(١٤) J. Lily, Democracy, Op. Cit., P.11.

(١٥) انظر دليل بيرنز، المثل السياسية، ترجمة لويس اسكندر مؤسسة سجل العرب، القاهرة، ١٩٦٤ ص ٣١٤.

(١٦) أنظر:

Philip E. Jacob, The Influence of Values in Political Intergration, Op. Cit. P.10.

(١٧) أنظر:

J.R. Pennock, Democratic Political Theory Princeton, New Jersey, 1979, P. 412.

(١٨) انظر

عبدالهادى الجوهرى، دراسات فى علم الاجتماع السياسى، مكتبة نهضة الشرق، جامعة القاهرة، ١٩٨٥، ص ٧١.

(١٩) أنظر:

J.R. Pennock, Democratic Political Theory, Op. Cit., P. 440.

(٢٠) أنظر:

R. Mckeon, Conflicts of Values in a Community of Cultures, The Journal of Philosophy. Volume XI vill, No. 8-April 13, 1950, P. 198.

(٢١) انظر

محمد على محمد، اصول الاجتماع السياسى، السياسة والمجتمع فى العالم الثالث، دار المعرفة الجامعية، ١٩٨٥ ص ٢٢٣.

(٢٢) انظر

مارڤن شو، ديناميات الجماعة، دراسة فى سلوك الجماعات الصغيرة، ترجمة مصرى حنودة وأخر، الطبعة الأولى، دار المعارف، ١٩٨٦، ص ٣٤.

(٢٣) أنظر:

G. Gurvitch, Traité de Sociologie Press Universitaires de France, 1962, PP. 176-177.

(٢٤) أنظر:

H. Mendras, Sociétés Paysannes, Arman Colin, Paris 1976. P. 74.

(٢٥) انظر

محمد كامل البطريق وأخر، تنمية المجتمع المحلى، الانجلو المصرية، ١٩٦٩، ص ص ٢٨ – ٢٩.

(٢٦) أنظر:

R. Mckeon, Conflicts of Values in a Community, Op. Cit., PP. 198-199.

(٢٧) أنظر:

A. M. Orum, Introduction to Political Sociology, second edition, Prentice-Hallinc Englewood Cliffs New Jersey, 1983, PP. 167-177.

(٢٨) انظر

روبرت ردفيلد، بناء المجتمع الريفى، ترجمة فاروق العادلى، دار الكتاب الجامعى ١٩٨٩، ص ١٠٩.

(٢٩) المرجع نفسه، ص ص ١٠٩ – ١١١.

(٣٠) أنظر:

H. Mendras, Sociétés Paysannes, op. cit., P. 162, P. 164.

(٣١) Op. Cit., P.12.

(٣٢) انظر على سبيل المثال:

- محمود عودة، القرية المصرية بين التاريخ وعلم الاجتماع، مكتبة سعيد رأفت، جامعة عين شمس ١٩٧٢.

- كمال التابعى، القيم الاجتماعية والتنمية الريفية، دراسة فى علم الاجتماع الريفى، الطبعة الثالثة، مكتبة النصر بجامعة القاهرة، ١٩٩٣.

(٣٣) انظر

كمال المنوفى، الثقافة السياسية للفلاحين المصريين، دار ابن خلدون، الطبعة الأولى، بيروت ١٩٨٠.

(٣٤) المرجع نفسه، ص ٢١.

(٣٥) المرجع نفسه، ص ص ٢٦٥ – ٢٧٥.

(٣٦) لويس التوسير، الأيديولوجية وأجهزة الدولة الأيديولوجية، فى دراسات لا إنسانوية، ترجمة سهيل القش، الطبعة الأولى، المؤسسة الجامعية، الدراسات والنشر والتوزيع، بيروت ١٩٨١، ص ٨٤.

(٣٧) يمكن الرجوع لسجلات المجلس الشعبى المحلى لمحافظة الجيزة للوقوف على تطور الخدمات والانشاءات فى مراكز وقرى المحافظة.

(٣٨) انظر، قانون نظام الإدارة المحلية، الطبعة السادسة، الهيئة العامة لشئون المطابع الأميرية، ١٩٨٩، ص ٧٥.

(٣٩) المرجع نفسه، ص ص ٨٩ – ١١٦.

(٤٠) انظر، السيد عبدالحليم الزيات، التحديث السياسى فى المجتمع المصرى، دراسة سوسيوتاريخية، دار المعرفة الجامعية بالاسكندرية ١٩٩٠، ص ١٢٨.

السلوك الاتصالى ومصداقية الفعالية السياسية لدى الرأى العام

د. بسيونى إبراهيم حمادة

مقدمة

هذه الدراسة ليست الا محاولة لتحليل مفهوم الاقتدار السياسى (الفعالية السياسية) Political efficacy على المستويين النظرى والتطبيقى والبحث فى جملة المتغيرات المرتبطة بهذا المفهوم وعلى الأخص السلوك الاتصالى والحاجة الى التحكم. على هذا النحو فان الدراسة تجمع بين الاهتمام بالاتصال السياسى وعلم النفس السياسى وهى فى هذا وذاك ترتبط بدراسة الرأى العام.

واذا كان الوضوح فى البحوث الاجتماعية يرتبط بالوضوح فى تحديد مستوى التحليل فانه من الممكن القول بأن الدراسة تعتمد على المستوى الجزئى micro والذى يشير هنا تحديدا الى متغيرات مثل السلوك الاتصالى للافراد الخاضعين للدراسة وحاجة الأفراد للتحكم والاقتدار السياسى لهم وغيرها من المتغيرات ذات الصلة بالمستوى الجزئى الا ان ذلك لا يعنى اغفال الاهتمام بالمستوى الكلى macro ذلك ان سلوك الأفراد وسلوك النظم تتفاعل مع بعضها ويؤثر كل منها فى الاخر. فالثقافة السياسية السائدة ذات علاقة بالاقتدار السياسى. كما ان نظم وسائل الاتصال الجماهيرى وحجم الحرية المتاح وغيرها من المتغيرات الهيكلية يمكن ان يكون لها اثر فى تفسير الظاهرة موضع الدراسة.

مشكلة البحث :

ترتبط قضية هذا البحث وتنبع من بعدين يمثلان معا مشكلته البحثية. البعد الأول : ويرتبط بالنظرية حيث طالب اساتذة الاتصال الجماهيرى والعلوم السياسية بضرورة فهم العلاقة بين الاتصال الجماهيرى والنظام السياسى من خلال التركيز على تحليل اثر استخدام وسائل الاعلام على الاتجاهات السياسية ثم الكشف عن العلاقة بين الاتجاهات السياسية والنظام السياسى. وفى مقدمة هؤلاء الأساتذة عالم الاتصال كروس Kraus(١) كما اشار د. على الدين هلال الى ان العوامل البنائية لم تعد كافية بمفردها لتحليل

الظاهرة السياسية حيث إن اغفال البعد النفسى من التحليل يؤدى الى محدودية القدرة التفسيرية لما يقدمه علماء السياسة من آراء كما ان استمرار النظم وبناءها لفترات طويلة لا يكسبها الشرعية فالشرعية لا تفرض بالقوة ولكنها قبول نفسى للأفراد للنظم الحاكمة وهذا ما كشفت عنه تجربة شرق اوروبا.(٢)

البعد الثانى :

ويرتبط بالواقع فقد لاحظ الباحث ان المواطنين فى مصر يفتقرون الى الاحساس بالقدرة على التغيير وان القرارات والسياسات العامة تتخذ من حولهم دون ان يكون لديهم القدرة على التحكم فيها ولو بشكل جزئى.

كما ان سمات مثل الشك والسلبية والاحساس بالانهزامية والضآلة تكاد تكون السمات السائدة بين المواطنين.

ان جملة هذه السمات تجعل الباحث يطرح اسئلة مثل :

الى أى مدى يشعر المواطن فى مصر بالاقتدار السياسى؟

وما هى مجموعة العوامل المرتبطة بحالة الاقتدار السياسى كما ستكشف عنها الدراسة؟ والأهم من ذلك ما هى النتائج المترتبة على ذلك؟ هل يمكن النظر الى السلوك الاتصالى وبصفة عامة الى أداء وسائل الاتصال الجماهيرى كأحد العوامل المسئولة عن وضعية الاقتدار السياسى؟ أم أن احساس أو عدم احساس المواطن بالاقتدار السياسى هو المسئول عن سلوكه الاتصالى؟ ام ان العلاقة بينهما ترابطية كلاهما يؤثر ويتأثر بالاخر؟ واخيرا هل يمكن القول بأن السلوك الاتصالى والاقتدار السياسى لا يرتبطان معا؟.

تصميم الدراسة وأسلوب جمع البيانات :

جمعت بيانات هذه الدراسة بالاعتماد على استمارة بحث بالمقابلة الشخصية بين الباحث والمبحوث وذلك فى مجتمعين محليين هما مدينتا الاسماعيلية والمنصورة فى الفترة من ٦ أكتوبر ١٩٩٤ الى ١٤ اكتوبر ١٩٩٤.

قام بجمع البيانات فريق من الباحثين يضم مجموعة من المدرسين المساعدين والمعيدين بكلية الاعلام جامعة القاهرة تحت اشراف الباحث. ووقع الاختيار على المبحوثين اعتمادا على شروط ثلاثة هى :

١ - التعليم : فقد كان الحد الادنى لمستوى التعليم للمبحوث حصوله على الاعدادية.

٢ - السن : اختير المبحوثون بدءا من سن الثامنة عشر.

٣ – المستوى الاجتماعي والاقتصادي : اذ روعى الى حد كبير الابتعاد عن المستويات الدنيا.

وقد جاء التفكير فى هذه الشروط الثلاثة ارتباطا بفروض البحث عن الاقتدار السياسي وما يتطلبه من قدرة على التعليم تسمح بادراك الواقع المحيط على الاخص السياسى منه وتتيح للفرد فرصة قراءة وسائل الاعلام المطبوعة وفهم المواد السياسية والثقافية فى وسائل الاعلام الالكترونية كما ان السن الذى التزمت به الدراسة هو الحد الادنى اللازم لدخول المرء علم السياسة احساسا وممارسة. ويكفى هذه الدراسة ان تصل الى مؤشر صادق مبني على ضبط للمتغيرات محل البحث. وان تثير من الاسئلة والاستفسارات بقدر ما تجيب على البعض منها وان تخدم الواقع وتعمل على تطويره بقدر ما تساهم فى بناء النظرية.

الخصائص الديموجرافية للعينة :

١ – الجنس : ٦٧ رجال، ٣٣ نساء.

٢ – التعليم : ٥٤ جامعى، ٣٨ تعليم متوسط، ٨ تعليم اعدادى

٣ – الحالة الزواجية : ٥١ متزوج، ٤٨ أعزب، ١ مطلق.

٤ – السن يتراوح ما بين ١٨ سنة الى ٥٧ سنة. متوسط العمر للعينة ٣٢ سنة.

٥ – الوظيفة :

موظف حكومة وقطاع عام ٣٣٪ – طالب ١٩٪ – حرفى وعامل ١٤٪ – مهن حرة، طبيب، مهندس ١١٪ – بدون عمل ٧٪ – أصحاب مصانع ومحلات ٦٪ – ربة منزل ٦٪ – اساتذة جامعات وادارة عليا ٤٪

٦ – الموقع : الاسماعيلية ٥١٪ – المنصورة ٤٩٪

٧ – الدخل : اقل من ٢٥٠ جـ ٣٤٪

٢٥٠ – ٥٠٠ ٣٩,٥٪

فوق ٥٠٠ ٢٦,٥٪

الاطار النظرى للدراسة :

من التناول السابق لمشكلة البحث تبدو أهمية معالجة هذا الموضوع بالاعتماد على تحليل مفهوم الاقتدار السياسي والعوامل المرتبطة به والمؤثرة فيه ومن أهمها نظرية الحاجة الى التحكم a theory of the need for personal control وكذلك نتائج بعض الدراسات

العلمية التي تناولت الأبعاد السياسية لاستخدام وسائل الاعلام ومن أبرزها دراسة روبنسون Robinson عما اسماه القلق السياسي political malaise وفيما يلى نعرض بايجاز لهذه النقاط.

الحاجة الى التحكم والإقتدار السياسى

يشير الإقتدار السياسى الى الاعتقاد السائد لدى الفرد بأن لديه القدرة على التحكم أو السيطرة الكافية على العمليات السياسية بهدف اشباع الحاجة الى التحكم فى مجالات الحياة ذات الصلة به، وعلى هذا فإن الإقتدار تعبير عن اتجاه مرتبط بشخصية الفرد، كما أن الحاجة الى التحكم مكون ضرورى وأن كان غير كاف للإقتدار السياسى.

وتتوقف أهمية النظام السياسى لدى الفرد على ادراكه بأعتباره مؤثرا على الفضاء الاجتماعى، أو المادى له. وهذه الأهمية يمكن أن تحدث فى ظل شروط معينة هى : -

١ - أن يدرك الفرد والنظام السياسى على أنه المصدر الوحيد القادر على تزويد الفرد بفوائد معينة مثل السلع والخدمات.

٢ - أن يدرك الفرد القرارات التى يتخذها النظام السياسى بإعتبارها تتداخل مع وتؤثر فى قيمه وأهدافه.

٣ - أن يدرك الفرد النظام السياسى بإعتباره جديراً بأن يكون موضع التزام لأنه كمواطن عليه أن يقوم بواجب المواطنة.

هذه المصادر الثلاثة للأهمية السياسية يمكن أن نطلق عليها الأهمية الناتجة عن المكافأة السياسية، والأهمية الناتجة عن العقاب السياسى، والأهمية الناتجة عن الالتزام السياسى.

إعتمادا على المنظور السابق يتضح أن الاحساس بالإقتدار السياسى بدرجة عالية يسبقه أو يرتبط به عوامل ثلاثة هى :

١ - حاجة المواطن للتحكم.

٢ - إدراك أهمية السياسة والنظام السياسى من جانب المواطن.

٣ - نجاح المحاولات السابقة لاشباع الحاجة للتحكم من خلال المشاركة.

وتشير الحاجة الى التحكم The need for Personal Cantrol الى رغبة الفرد فى السيطرة على الفضاء النفسى والمادى لحياته ويشمل ذلك كل القوى المؤثرة على تحقيقه لاهدافه وقيمه فى الحياة. هذه الحاجة ذات بعدين هما:

١ – الدرجة

٢ – المجال

ويشير البعد الأولى الى الاعتقاد السائد لدى الفرد بقدرته على التأثير فى القوى والمؤثرات التى تشكل حياته وهذا بدوره يرتبط بالقدرة على اكتساب واستخدام بعض المهارات والطرق الموصلة لتحقيق الأهداف، بالاضافة الى قدرته على الدخول فى اختبارات واقعية ناجحة.

أما البعد الثانى فيشير الى تعدد مجالات الحياة التى يأمل الفرد أن يتحكم فيها ويتراوح المجال ما بين الضيق والاتساع. وهناك علاقة بين درجة ومجال السيطرة. فكلما تعددت المجالات قلت درجة السيطرة. وكلما زادت مهارات الفرد من المحتمل أن تزيد المجالات التى يتحكم فيها.

ويشير العامل الثالث الى أن الفرق بين من يشعر بدرجة عالية من الإقتدار السياسى وبين من يشعر بدرجة منخفضة هو أن الأول لديه خبرات سابقة ناجحة فى إطار محاولاته للمشاركة فى العمليات السياسية، بينما يفتقر الثانى الى مثل هذه المحاولات الناجحة.

وإذا كانت المحاولات الناجحة السابقة للتأثير فى العمليات السياسية ترفع من مستوى الإقتدار السياسى فإنه من المتوقع أيضا أن استمرار المشاركة بدون اشباع للحاجة للتحكم مع وجود الاحساس بالإقتدار السياسى سوف يترتب عليها المزيد من الإحباط والقلق ومن شأن ذلك أن يخلق الاحساس بالاغتراب والعزلة(٣)

ويرجع الفضل إلى كامبل Camphell وزملائه بجامعة ميتشجان فى وضع الاساس لدراسات الاقتدار السياسى منذ أوائل الخمسينات. وذلك عند دراستهم للسلوك الانتخابى.

ويعد كامبل أول من عرف مفهوم الإقتدار السياسى بأعتباره احساساً بأن الفعل السياسى الفردى له أو يمكن أن يكون له تأثير على العمليات السياسية ويحمل التعريف امكانية حدوث التغيير الاجتماعى والسياسى. وأن المواطن الفرد يمكن أن يشارك فى انجاز هذا التغيير.

وقد وجد كامبل الإقتدار السياسى حاليا لدى الاشخاص الأكثر تعليما والأعلى دخلا والذين يحتلون وظائف أعلى. كما وجد الإقتدار السياسى بدرجة أعلى لدى الرجال مقارنة بالسيدات ولدى البيض مقارنة بأنخفاضه عند السود.(٤)

ويرى بيج Paige أن احساس المواطن بالإقتدار السياسى رهن بأحساس المرء بأن النظام السياسى يستجيب لمطالبه.

وقد انتهى بيج الى أن العلاقة بين المعلومات السياسية والثقة السياسية ضعيفة (-١٩)، ويبدو أنه كلما زادت المعلومات عن الحكومة قلت الثقة فيها.(٥)

إلا أنه من الأصح القول هنا إن المهم هو نوعية المعلومات. فالمعلومات ذات الطابع الإيجابى تدفع الى مزيد من الثقة فى حين أن المعلومات السلبية هى التى تؤدى الى انخفاض أو انعدام الثقة.

ويشير هندرسون Henderson الى أنه كلما زادت الثقة قلت الحاجة الى المعلومات. فليست هناك حاجة الى المعلومات إذا كانت الحكومة موضع ثقة. وعدما تزداد المعلومات والحاجة اليها فإن ذلك قد يكون مؤشرا لفقدان الثقة فى النظام السياسى.(٦)

وقد وضع بيج نموذجا مكونا من أربع فئات توضح العلاقة بين الثقة فى النظم السياسية والإقتدار السياسى هى : -

١ - الثقة العالية والإقتدار العالى. ويسود هذا التوجه فى النظم الديمقراطية.

٢ - الثقة العالية والإقتدار المنخفض. ويسود هذا التوجه فى النظم التقليدية (الابوية).

٣ - الثقة المنخفضة والإقتدار السياسى المنخفض. ويصف هذا التوجه الجمهور المغترب ويسود فى النظم الشمولية والتى تبدو مستقرة نتيجة استخدام قوة الجبر والإكراه.

٤ - الثقة المنخفضة والإقتدار السياسى العالى. ويسود هذا التوجه فى النظم السياسية غير المستقرة مع احتمال التغيير الثورى.

وتتوقف درجة عدم الاستقرار على حجم الجماعة التى تتبنى هذا التوجه، ويمكن انهاء حالة عدم الاستقرار من خلال الاستجابة أو القمع فإذا نجح القمع فى إزالة حالة عدم الاستقرار، فإن الثقة لن تتأثر ولكن الإقتدار السياسى سوف يقل، وعندئذ يسود نمط الثقة المحدودة والإقتدار المحدود. أما إزالة عدم الاستقرار من خلال استجابة النظام السياسى فيترتب عليها رفع مستوى الثقة بدلا من خفض مستوى الإقتدار، وهو ما يحقق الديمقراطية فى المجتمع.(٧)

وتدل نتائج البحوث التى أجريت فى الولايات المتحدة على مدار ٢٠ سنة على افتقار الجمهور للمعلومات والنشاط السياسى، وقد ذكر أحد علماء السياسة الأمريكيين أن ثلث الشباب فى الولايات المتحدة يمكن وصفهم بأنهم سلبيين أو غير مبالين وأن ثلثى الشباب يمارس دور المتفرج فى العملية السياسية فهم يشاهدون، ويصوتون، ولكنهم لا يدخلون معركة ومن المحتمل أن ١ أو ٢٪ فقط هم الذين يناضلون أويتسمون بأعلى درجات النشاط السياسى.(١٠)

ويرى رايت أنه ليس هناك دليل مقنع على أن الاغتراب يمكن أن يهدد الاستقرار الديمقراطي؛ إلا أنه من الممكن أن يهدد التمثيل الديمقراطي(٩)

وعلى خلاف ذلك ينتهي تيمبلتون Templeton الى أن استقرار السياسة الأمريكية لا يرجع للرضا والإقتناع بالنظام السياسي الأمريكي. فهناك قطاع كبير رافض، ومغترب وغير راضٍ بالسياسة لأمريكية. أما استقرار النظام فيبدو أنه مستند الى غياب القنوات المؤسسية التي يمكن من خلالها التعبير عن حالات عدم الرضا.(١٠)

والإقتدار السياسي في رأى ستانلي Stanley هو استعداد نحو العمل السياسي، أساسه الشعور بالفاعلية والقدرة على التأثير في المجال السياسي. والإقتدار لا يمثل دافعاً للمشاركة السياسية، بقدر ما هو شرط لها. فالناس لا يشاركون في العمل السياسي حتى يكونوا فاعلين ولكن الواقع انهم يشاركون إذا شعروا بالإقتدار السياسي. وسواء نظرنا الى الإقتدار السياسي كشرط، أو كعامل مهيىء للمشاركة، أو دافع لها، فإن العلاقة بين المتغيرين جديرة بالبحث. وقد وجد الموند وفيربا الدليل المؤيد للفرض القائل بأنه إذا اعتقد المواطن بأن لديه القدرة على التأثير، فإنه من المحتمل أن يستخدمه، وقد وجد باربر Barbr الدليل على أن الإحساس بالإقتدار السياسي يشجع على المشاركة في الانتخابات في الولايات المتحدة (١١) وفي المقابل يؤكد السن Alsen على أن مشاعر الإغتراب لها تأثير قوى على إتجاهات وآراء المواطنين نحو عدد من القضايا والمشكلات السياسية(١٢).

ومن العوامل التي تساهم في تنمية الإحساس بالإقتدار السياسي والتي تناولها الباحثون نجد عامل الاهتمام والإندماج النفسي في عالم السياسة. فقد وجد بيرلسون Berelson ١٩٦٠، وكامبل ١٩٦٤، والموندوفيربا ١٩٩٣، ودال Dahl ١٩٦١، وجنسون ١٩٦٠ Jenson، توصل هؤلاء الى أن الأشخاص المندمجين نفسياً في السياسة من المحتمل أن يتكون لديهم الاحساس بالإقتدار السياسي. كما توصلت دراسات عديدة في دول مختلفة الى أن الأفراد ذوى المستويات الاجتماعية الاقتصادية الأعلى، خاصة الأكثر تعليماً، أقوى ارتباطا بالإقتدار السياسي. وقد قام بهذه الدراسات كل من الموندوفيربا ١٩٦٣ في خمس دول، وكامبل ١٩٦١، وأولا Eula ١٩٦٢، وليت Litt ١٩٦٣، كما ثبت صحة الفرض القائل بأن الذين يعرفون أكثر عن عالم السياسة عادة ما يتوفر لديهم الاحساس بالقدرة على التأثير في هذا العالم(١٣)

ويعول فورم Form كثيرا على الإقتدار السياسي ودوره في الكشف عن شخصية النظام السياسي. إذ أثبت في دراسته، أن وجود الإقتدار السياسي لدى المواطنين يدفعهم الى استخدامه. مما يزيد من محاولات التأثير في النظام السياسي. وهذا بدوره يؤدي الى

زيادة احتمال استجابة النظام للمواطنين. وهكذا يمكن الإستدلال على شخصية النظام السياسي من الإتجاهات السياسية للمواطنين. كما أثبت فورم في نفس الدراسة أن المواطنين في الطبقات الإجتماعية والاقتصادية المختلفة ينتمون أيضا الى ايديولوجيات مختلفة، ومستويات مختلفة من الإقتدار السياسي.(١٤)

وليس من الضروري - كما يرى هندرسون - أن يشعر المواطن أن الحكومة تستجيب لرغباته كل يوم، وليس من الضروري أن يشعر أنه يمارس دوراً كبيراً في الصناعة الفعلية للسياسة العامة، حتى يوجد لديه الإحساس بالإقتدار السياسي، ولكن من الضروري أن يشعر المواطن أنه يمكن أن يكون مؤثراً وفاعلاً إذا احتاج أن يؤثر، أو أن يغير، أي أنه يستطيع أن يزاول التأثير عند الضرورة.(١٥)

الإقتدار السياسي والفعالية الشخصية :

إذا كان الإقتدار السياسي يعني ثقة المواطن في قدراته الذاتية على إحداث التأثير أو التغيير على المستوى السياسي، فهل هناك علاقة بين هذا المفهوم والفعالية الشخصية؟

أثار هذا التساؤل الباحثون في الإقتدار السياسي، ودفعهم الى قياس العلاقة بينهما، وأثبت دوفيان ووكر ١٩٥٦ Davuan, Walker، أن هناك ارتباطاً إيجابياً بين الإقتدار السياسي والفعالية الشخصية، وتم قياس الفعالية الشخصية اعتماداً على مدى الاحساس الشخصي بالرضا عن الذات، والأمان الوظيفي والقدرة على التحكم في المحيط الاجتماعي، وكذلك التحكم في المستقبل.

وقد طور كامبل مقياساً مكوناً من ثماني جمل لقياس الكفاءة الشخصية، لا يرتبط بالسياسة، وانتهى الى وجود علاقة بين الاقتدار السياسي والكفاءة الشخصية، كما انتهى الى أن المستوى التعليمي يقوي الإحساس بالذات EGO Strength وأن كليهما يرفع من مستوى الإقتدار السياسي.(١٦)

كما وجد كل من البورت ١٩٤٥ Allport، وكامبل ١٩٦٢، ودال ١٩٦١ ولين ١٩٥٩ Lane وغيرهم، أن الأفراد الذين يشعرون بقدرتهم وفاعليتهم في مواجهة المشاكل والتحديات اليومية، أكثر احتمالاً لأن يشاركوا سياسيا.(١٧)

إن الكيفية التي ينظر بها الفرد لنفسه ذات علاقة برؤيته للعالم من حوله. فالتقييم السلبي أو الايجابي للذات مرتبط بالسلوك السياسي. إذ يرى لاسويل Lasswell أن الدافع المركزي لجهود الفرد للحصول على القوة السياسية هو تعويض الحرمان أو الإحساس بعدم الكفاءة كما أنتهى فورم الى أن المواطنين الذين يشعرون بالعزلة وعدم الأهمية في

المجتمع، يميلون الى الإنضمام الى الحركات السياسية الجماهيرية لاكتساب الاحساس بالقوة، والشعور بالانتماء من خلال الإرتباط بجماعة سياسية قوية. إلا أن هناك من الأدلة العلمية ما يؤكد على حدوث العكس أيضاً. فالمواطنون ذوو الاتجاهات السلبية نحو أنفسهم، عادة ما ينسحبون بعيداً عن عالم السياسة. فالامبالاة السياسة ترجع في رأى جولدهامر Goldhamer الى استغراق الفرد في صراعاته الداخلية للدرجة التي تستنزف كل طاقته بحيث لا يتوفر لديه ما يسمح بالإهتمام بالعمل العام. وقد أجرى روزنبرج Ro-senberg دراسته حول العلاقة بين تقدير المرء لذاته واهتمامه بالشئون القومية والدولية، واتضح ان المواطنين ذوى الاتجاهات السلبية نحو أنفسهم لا يهتمون بالشئون العامة.(١٨)

فالفلاح المصرى – مثلا – لا يستشعر في نفسه القدرة على التعبير عن مصالح الفلاحين ويرى أن ذلك من اختصاص «الناس الجامدين»(١٩)

وفي الحقيقة فإنه من العسير تأسيس علاقة واضحة وموثوق فيها بدرجة عالية بين الشخصية والإقتدار السياسي، ويرجع ذلك الى الصعوبات التي تواجه قياس الشخصية. إذ ليس هناك أسلوب قياس مباشر، ولكن يمكن الاستدلال على الشخصية من السلوك. وهذا الاستدلال يواجه مشاكل عدم الاتساق بين ما يظهره الفرد من ناحية، وطبيعة شخصيته من ناحية أخرى. فهناك أفعال متشابهة تماماً لأفراد مختلفين، يمكن أن تصدر عن حاجات شخصية مختلفة، كما أن هناك أفعالاً مختلفة يمكن أن تصدر عن نفس الحاجة. كما أن تأثير الشخصية على الإقتدار السياسي له علاقة بالمعتقدات، والاتجاهات كمتغيرات وسيطة والتي تتأثر بدورها بالبناء المعرفي للفرد.(٢٠)

ومع ذلك فإن هناك من يؤكد على أن أى محاولة لبناء مفهوم الاقتدار السياسي بالإعتماد على نظرية التحكم، لا يمكن أن تتجنب عنصراً أساسياً وهو الاعتقاد بأن الذات تمتلك قدراً من السيادة في المجال السياسي، الاعتقاد بأن الذات لديها نوعاً من السيطرة على مدخلات أو مخرجات النظام السياسي. إن هذا الاعتقاد يعني أن الذات لا البيئة هي – كما عبر عنها هيدر Heider – مركز السببية(٢١). فإذا اعتقد الفرد أن افعاله وجهوده الذاتية هي وحدها الكفيلة بتحقيق أهدافه، فإن مثل هذا الفرد لديه تحكم داخلي، أما إذا اعتقد أن مصيره مرتبط بالقدر، أو بجهود الآخرين من حوله، فإن مثل هذا الفرد لديه تحكم من الخارج.(٢٢)

الإقتدار السياسي والثقافة السياسية :

سبقت الإشارة في الاعتبارات المنهجية إلى انه على الرغم من تركيز الدراسة على المستوى الجزئي في التحليل، إلا أن ذلك ليس على حساب اغفال تأثير العام على الخاص،

فالثقافة السياسية لشعب من الشعوب ذات صلة كبيرة بإحساس المواطنين بإقتدارهم السياسي من عدمه. وفي دراسة د. حمدى عبدالرحمن نجد القيم الموروثة وكذلك الأمثال الشعبية والثقافة السائدة التي تؤكد على السلبية والشك والشعور بالعجز وعدم المقدرة السياسية ذات أثر واضح على استجابات المبحوثين نحو مجموعة من العبارات التي تبرهن على حالة فقدان الثقة والاحساس بالعجز وعدم الاقتدار ومن هذه العبارات.

«الناس الأكابر اللى بيحكمونا بيدوروا على مصالحهم وبس» و «الحكومة ما بتسمعش كلام الناس اللى زينا» و «السياسة شيء صعب والناس اللى زينا ما يقدروش يفهموها» و «أوامر الحكومة زى القضا ماحدش يقدر يغيرها»

فالقدرية والاحساس بالوهن وأن أى محاولة لتغيير أى وضع مكتوب لها الفشل كانت السمة العامة لنتائج الدراسة. وتعزو الدراسة ذلك للثقافة السياسية السائدة بين الفلاحين.(٢٣)

وترتبط الثقافة السياسية السائدة والاقتدار السياسي بدرجة تطور الرأى العام. ففي المجتمعات القديمة البسيطة اتسم الرأى العام بالسلبية والإذعان للسلطة الحاكمة مهما كانت تجاوزاتها، لأنه لا يعرف نظاماً أفضل من المتاح لديه، كما أنه لا يعرف طريقاً محدداً لتطوير أداء السلطة، ومن المحتمل أن يرجع إذعان الرأى العام إلى استخدام السلطة لبعض العقوبات الدينية ضده. في هذه المرحلة لم يطرح الرأى العام مجرد سؤال يستفسر به عن الأسباب التي تدفعه إلى الاذعان، لأن ذلك أصبح عادة. وعندما يبدأ الرأى العام في إدراك ذاته وقوته، ويبدأ في التساؤل عن حقوقه وحقوق الحكام، فإن هذا المجتمع يكون قد بدأ أولى خطواته نحو التقدم، ومن المتوقع أن يكتشف وسائله لتنظيم المقاومة وفرض الاصلاح.

وتبدأ المرحلة الثانية من مراحل تطور الرأى العام بإحلال الصراعات والثورات محل الطاعة والإذعان، وهي المرحلة التي يبدأ فيها الجمهور في إدراك أنه صاحب القوة الحقيقية في المجتمع. في نفس الوقت لا يدرك الحكام أن سلطاتهم مفوضة لهم من قبل الرأى العام. وعندما يعترف الحكام بأنهم ليسوا أكثر من مجرد وكلاء عن المواطنين، يتحول الرأى العام من حالته السلبية الى وضع ايجابي، وبعد أن كان الشريك المنسى، ويصبح صاحب الحق في ادارة شئونه.

وفي المرحلة الثالثة يبدأ الحكام في الخضوع لإرادة الجمهور التي يتم التعبير عنها من خلال الانتخابات الدورية.

أما المرحلة الرابعة والأخيرة من مراحل تطور الرأى العام فيمكن الوصول اليها إذا أمكن قياس إرادة الجماهير بشأن كل القضايا فى كل الأوقات بما يسمح بسيادة حقيقية لحكم الرأى العام.(٢٤)

وفى الحقيقة فإن من الصعب على أى باحث أن يضع الرأى العام فى مجمله فى مصر فى مرحلة بعينها. فأسلوب تكوين الرأى فى المجتمع الريفى وطبيعة الرأى العام فى هذا المجتمع ومؤهلاته قد تدفع الى القول بأنه لايزال فى المرحلة البداية الأولى وإن اختلف جزئياً. إلا أن هذا الوصف لا يستقيم إذا كنا بصدد تقييم طبيعة الرأى العام الفئوى فيما يتعلق بالمحامين مثلاً.

فإذا كانت الثقافة السياسية بين الفلاحين لا تدفع الى الاقتدار السياسى إلا أن ذلك لا يمنع من ولاء هؤلاء الفلاحين للسلطة، حتى وإن كان الولاء قائماً على أساس من الجهل والخوف معاً. وهذا بخلاف الثقافة السياسية الأمريكية التى تتميز بسمتين هما - على حد تعبير الموندوفيربا (١) ثقافة تقوم على الولاء.(٢) ثقافة تقوم على المشاركة.

فقد أثبتت دراستهم أن الأمريكيين لديهم اتجاهات ايجابية ازاء الحكومة أكثر من غيرهم فى الدول الأربع الأخرى التى خضعت لذات الدراسة. ففى اجابة لأحد الأسئلة المقترحة يقول : ما هى أكثر الأشياء التى تحظى بتقديرك وفخرك ؟ أجاب ٨٥٪ أنها الحكومة والمؤسسات السياسية، فى مقابل ٤٦٪ أجابوا بنفس الطريقة فى انجلترا، و ٣٠٪ فى المكسيك و ٧٪ فى المانيا و ٣٪ فى ايطاليا.

كما توصلت نفس الدراسة أيضا الى أن الأمريكيين هم أكثر المواطنين ثقة فى قدرتهم على التأثير فى السلوك الحكومى من خلال أفعالهم الفردية. فهناك ٧٧٪ يثقون فى قدرتهم على فعل شىء لتغيير القانون غير العادل على المستوى القومى، و ٧٥٪ يثقون فى قدرتهم على فعل شىء لتغيير القانون غير العادل على المستوى المحلى. وفى انجلترا وصلت هذه النسبة الى ٦٢٪ على المستوى القومى و ٧٢٪ على المستوى المحلى أما المواطنون فى بقية الدول وهى المكسيك والمانيا وايطاليا فيصعب مقارنة الاقتدار السياسى لمواطنيهم بالأمريكيين أو البريطانيين إذ جاء ضعيفاً جداً.(٢٥)

من هنا يتضح أن الإقتدار السياسى لا يتوقف على الفرد وشخصيته ومدى ثقته فى قدرته أو عجزه ولكنه يرتبط بالمحيط أو البيئة من حوله. فهى علاقة تبادلية. فالثقافة والمحيط السياسى والاجتماعى عوامل تدعم الاحساس بالإقتدار السياسى. وقد تعمل على قتل هذا الاحساس. كما أن الإقتدار السياسى لا يرتبط فقط بخبرة الفرد وتجاربه فى المجال السياسى بقدر ما يرتبط أيضاً بخبراته المتنوعة فى كافة مجالات الحياة. من هذا المنطلق

يمكن لنا أن نتصور شخصاً ما لا يشعر بالإقتدار السياسى فى بيئة معينة إلا أنه إذا انتقل فى مجتمع آخر قد يتولد لديه هذا الاحساس والعكس صحيح .

الإقتدار والقدرية :

ينطوى مفهوم القدرية على ثلاثة مكونات هى :

١ – أن الأمور محددة سلفاً Predetermined.

٢ – حتمية Inevitable.

٣ – معروفة Known.

إن فكرة أن النتائج محددة سلفاً تعنى أن نتيجة ما، أو مجموعة من النتائج سوف تحدث وأن طبيعتها وحجمها ومغزاها بالنسبة لفرد معين قد تحدد سلفاً أيضاً، وتشير الحتمية الى أن هذه النتائج سوف تحدث بغض النظر عن محاولات منعها، أو التأثير فى مجراها، ونتيجة لذلك فإنه من غير المجدى مجرد محاولة التعامل مع الاشياء القدرية للتأثير فيها وأخيراً فإن الحتمية والتحديد المسبق تقوم على أساس افتراض أن النتائج وطبيعتها معروفة.

وفى المجتمع الأمريكى نفسه وجد أن القدرية ذات علاقة سلبية بالاقتدار السياسى. وقد تطور مفهوم القدرية وتدخلها فى تحديد مصائر البشر من الخالق الى القوى الاجتماعية المهيمنة على المجتمع. فقد ساد الاعتقاد بأن هناك قوى ونظماً يصعب التحكم فيها وأنها كفيلة بتحديد مسار المجتمع، ومن ثم فإنها حتمية، فكلما زاد إدراك الفرد بمحدودية مهاراته وقدراته فى مواجهة قدرات الآخرين، زاد احساسه بضرورة الانسحاب من المواجهة. فهذه الفجوة بين الذات والآخرين تخلق وعياً عدائيا بأن الآخرين يملكون السيطرة وتحديد المصير. وبناء عليه فإن أى محاولة مكتوب لها الفشل.

وقد زاد تعقد المجتمع الحديث من الاحساس بالقدرية على حساب الاقتدار السياسى. ويشير تعقد النظام الى ثلاثة مكونات هى :

١ – عدد مكونات النظام.

٢ – طبيعة تنظيم هذه المكونات.

٣ – معدل تغير النظام.[٢٦]

ولعل تشابك القدرية بمفهومها الدينى والناتج عن الفهم الخاطىء للإسلام وقيمه مع القدرية الناجمة عن تعقد المجتمع خاصة النظام السياسى وصعوبة فهمه وفهم عملياته

وقراراته بالنسبة لأغلبية المجتمع هو ما دفع بالدكتور كمال المنوفى الى القول بأن المواطن فى البلاد النامية ينقصه الاحساس بالقدرة على مجابهة وتغيير الإطار المجتمعى الذى يعيش فيه.

إن موقفه تجاه المحيط، خصوصا فى جانبه السياسى، يعكس نوعاً من القبول والتقليد والاستسلام، والطاعة وليس المجابهة والتحدى. إنه يعتقد، كما هو الحال فى بعض الدول العربية،أن الله خلق الدولة لحكمة يعلمها سبحانه وما عليه إلا أن يطيعها ويجاريها مهما كانت. هذا الشعور بالعجز ازاء المحيط يدفع بالمرء الى الاعتماد على غيره فى تقرير ما يعن له أمور.(٢٧)

مصادر الإقتدار السياسى :

هناك مجموعة من المصادر التى تؤسس مفهوم الإقتدار السياسى هى :

١ - الثقة العمياء فى أن النظام السياسى يستجيب ويلبى كل الاحتياجات الفردية.

٢ - الاعتقاد بأن النظام السياسى محكوم بقواعد واجراءات تحتم عليه الاستجابة ومن هنا يشعر الفرد أن صوته مسموع ومطاع.

٣ - الاعتقاد بكفاءة النظام، فاستجابة النظام مرتبطة بكفاءته وقدرته.

٤ - الانضمام والتوحد مع جماعة مؤثرة فى المجتمع يستمد العضو منها الاحساس بالإقتدار السياسى.

٥ - المصدر الخامس تقليدى يرتكز على ثروة الفرد وسلطته التى تيسر عليه امكانية الوصول للقادة وصانعى القرار ودفعهم للاستجابة.

٦ - الثقة بالنفس للدرجة التى تسمح للفرد بالاعتقاد بقدرته على مزاولة التأثير عند الضرورة.(٢٨)

يتضح من هذه المصادر أن الإقتدار السياسى، كما سبق القول ذو منابع متعددة تتراوح ما بين الخاص والعام، ما يتعلق بالفرد وما يتعلق بالنظام السياسى نفسه أو بالمجتمع.

قياس مفهوم الإقتدار السياسى :

قبل علماء السياسة مفهوم الإقتدار السياسى والذى طرحه كامبل فى الخمسينيات وكذلك طرق قياسه بشكل عام، ولم يؤثر تطور علم النفس الإجتماعى ولا نظرية الشخصية ولا علم نفس النمو على بناء نظرية متكاملة للمفهوم. مما أدى الى الغموض فى التناول

المفهومى والاجرائى. فقد اشارت تومى Tomy بعد مراجعتها لعدد من الدراسات الخاصة بالإقتدار السياسى الى أن الاجابة عن اسئلة الاتجاه تعمق من اتجاه الغير نحو الموضوعات الخاضعة للقياس. فإذا أخذنا فى الاعتبار الاتفاق السائد فى علم النفس الاجتماعي والقائل بأن الاتجاه هو تنظيم يتسم بدرجة عالية من الثبات والاستمرار لاستعدادات الفرد، نجد أنه من الضرورى استبعاد الاستجابات التى تظهر فقط نتيجة للاستقصاء من كونها اتجاهات، فالمسوح الميدانية تخلق اتجاهات بشأن موضوعات لم تكن موجودة قبل اجراء المسوح.

والحقيقة أن هذه المشكلة لا ترتبط بالاقتدار السياسى قدر ارتباطها بعدم قدرة الباحث نفسه على استخدام التكنيك المناسب لقياس الاتجاه.

كما وجد ويلك وكلارك Welch, Clark أن المقاييس المستخدمة لدراسة الاقتدار السياسى لا تتسم بالثبات. كما أن احساس المبحوثين بالإقتدار يتغير بأسلوب يصعب التنبؤ به ونتيجة لذلك يرى أن هناك مشكلة تتعلق بمدى عمق وطبيعة الاقتدار السياسى فى بناء الشخصية.(٣٠)

كما يرى هندرسون أن من أهم المشكلات التى تواجه قياس الاقتدار هو ما إذا كان من الأنسب التركيز على مدخلات أم مخرجات النظام السياسى. ويرى أن الاعتماد على المخرجات فى قياس الاقتدار قد ينتهى الى درجات ضعيفة فى حين أن الاعتماد على المدخلات قد يأتى بنتائج عكسية لصالح الإقتدار السياسى.(٣١)

ويرى البعض الآخر أن دراسات الاقتدار السياسى أظهرت الى أى مدى يتسم هذا المفهوم بالتعقيد. فالأسئلة الخاصة بإلى أى مدى يمكن الحكومة أن تستجيب «للناس من أمثالى» فى حقيقة الأمر قد تقيس ثقة الفرد فى ذاته أكثر مما تقيس اتجاهه نحو النظام السياسى.(٣٢)

وقد اعتمدت معظم دراسات الإقتدار السياسى حتى الآن على مقياس كامبل والذى يتكون من خمس نقاط هى : -

١ - لا اعتقد أن كبار المسئولين وصانعى القرار يهتمون كثيراً بما يفكر فيه الناس من أمثالى.

٢ - مشاركة الناس الناس فى الانتخابات هو الشىء الرئيسى الذى يصنع سياسات الدولة.

٣ - الانتخابات هى الاسلوب الوحيد المتاح للناس من أمثالى للمشاركة فى ادارة شئون الحكم.

٤ – الناس من أمثالى ليس لديهم ما يقولونه بشأن ما تفعله الحكومة.

٥ – فى كثير من الأحيان تبدو الأعمال السياسية شيئاً غاية فى الصعوبة للدرجة التى يصعب على فرد مثلى أن يفهم ما يحدث.

إذا كانت الإجابة بالنفى على العبارات ١، ٣، ٤، ٥ وبالموافقة على العبارة ٢ دل ذلك على الإقتدار السياسى.(٣٣)

وقد أفادت هذه المشكلات الباحث كثيراً فى تطوير مقايس الإقتدار السياسى ليلائم ثقافة المواطن فى مصر.

استخدام وسائل الاتصال والإقتدار السياسى :

تناولت دراسات عديدة العلاقة بين استخدام وسائل الاعلام وبعض أنواع السلوك السياسى مثل المعرفة بالقضايا العامة، ومناقشة القضايا السياسية وترتيب أولويات أهتمامات الرأى العام وغيرها إلا أنه من النادر أن نجد دراسات تعرض لأبعاد التأثير السياسى لوسائل الاتصال على العملية السياسية ذاتها.

ولزمن طويل تشكك الباحثون فى العلوم السياسية فى الطريقة التى يمكن أن تؤثر بها وسائل الاتصال الجماهيرى فى السلوك السياسى. وأصبح من الضرورى البحث ليس فى ما إذا كان هناك تأثير لوسائل الاتصال على السلوك السياسى أم لا بقدر أهمية البحث فى كيفية حدوث هذا التأثير وعلاقته بالنظام السياسى.

والمشكلة أن باحثى السياسة لم يدرسوا الاتصال الجماهيرى بأعتباره جزءا من النظام السياسى ولكن دوره فى نظرهم أقتصر على التأثير الثانوى وغير الهام. فهى فى أكثر الأحوال يمكن أن تدعم الاتجاه نحو التغيير السياسى الذى تستثيره النخب الحاكمة وقادة الجماعات المؤثرة.

وأصبح دور مؤسسات الاعلام مقصوراً على اضفاء الشرعية على المؤسسات السياسية وأفعال القادة.(٣٤)

فعلماء السياسة الأمريكيون لم يهتموا كثيراً بعلاقة الاتصال الجماهيرى بالسياسة وفى أحسن الأحوال ساد الاقتناع بنظرية التأثيرات المحدودة كما حدث فى الستينات وقد لخص V.O.Key هذا التوجه بقوله ان وسائل الاعلام ليست مؤسسات قادرة بذاتها على احداث التأثير السياسى.

وفى نهاية التسعينات تغيرت النظرة جزئيا للعلاقة بين وسائل الأتصال الجماهيرى والرأى العام على سبيل المثال يذكر وامسلى وبرايد Wamsley, Pride أن الأخبار التليفزيونية يمكن أن تضعف من مستوى الشرعية من خلال الاساءة الى رموز السلطة.

كما لاحظ علماء السياسة أن هناك علاقة بين استخدام وسائل الاعلام وانخفاض الثقة فى السياسة والسياسيين.وكذلك انهيار الثقة فى القانون والنظام العام. كما توصل ميلر Miller الى أن هناك علاقة بين السلوك الاتصالى من جانب والإقتدار السياسى والثقة السياسية من جانب آخر.(٣٥)

وتؤثر وسائل الاتصال فى العلاقة بين الفرد والنظام السياسى على مستويين هما :

أ - الإدراك : فإدراك الفرد للسياسة والسياسيين ومدى سيطرتهم على الأحداث أو خضوعهم لها ومعارف الفرد السياسية وغيرها من القضايا يتوقف على كم ونوع وطريقة تقديم وسائل الاتصال للمعلومات.

ب - قبول أو رفض شرعية النظام السياسى. والفرض السائد هو أن وسائل الاعلام تميل الى تعزيز شرعية النظم التى تخدمها.(٣٦)

ويضيف الباحث الى ما سبق مستوى ثالثاً من التأثير هو السلوك السياسى، إذ يتأثر الى حد ما بوسائل الأتصال.

والأهم من ذلك ما يتعلق بالإقتدار السياسى. فوسائل الاتصال الجماهيرى يمكنها أن تقوى الاحساس بالإقتدار السياسى أو تضعف هذا الاحساس، فإذا كان توجه وسائل الاتصال نحو الضغط على المسئولين للاستجابة لمطالب المواطنين وذلك من خلال :

(أ) تقديم البرامج الجادة حول قضايا الساعة.

(ب) تقديم مواجهات حرة بين المسئولين والمواطنين.

(جـ) معالجة اهتمامات وقضايا الرأى العام بأسلوب يسمح بوصول مقترحات الرأى العام الى دائرة صنع القرار.

(د) محاسبة المسئولين وصانعى القرار عن أخطائهم.

(هـ) والأهم هو مخاطبة المواطنين فى شتى مناحى الحياة بطريقة تضمن غرس الاحساس بالذات وتبنى لديهم الثقة فى قدراتهم ومهاراتهم لمواجهة أعباء الحياة المختلفة.

من خلال هذه الطرق يمكن لوسائل الاتصال الجماهيرى أن تغرس الاحساس بالإقتدار السياسى لدى المواطنين، لأنها فى ذلك سوف تقوى مشاعر الانتماء وتعزز روح

التضامن، فى نفس الوقت تبنى فيه شخصية المواطن ليكون مسئولاً عن تصرفاته، بعيداً عن التواكل والاحساس بالضآلة.

أما إذا تبنت وسائل الاتصال الجماهيرى الاتجاه المعاكس وأعنى به أن يتم توظيفها لخدمة السلطة واضفاء الشرعية عليها وتبرير تصرفاتها والتركيز على المادة الترفيهية فى اشكالها المختلفة فإنها سوف تقتل لدى الفرد احساسه بذاته وكيانه كما أنها سوف تدفعه الى الاغتراب والانسحاب عن العمل العام وهو ما يغرس فى المواطن الاحساس بالعجز السياسى.

ومع ذلك فمن غير الواقعى النظر الى تأثير وسائل الاتصال على الإقتدار السياسى فى ضوء معالجتها وموقفها من السلطة وإلا كان معنى ذلك الحكم على الجمهور بالسلبية. وان كان ذلك – أى سلبية الجمهور فى علاقته بوسائل الاتصال – ينطبق على الأغلبية إلا أنه يظل دائما هناك قطاع منتبه ومثقف لا يتأثر قليلا أو كثيرا بوسائل الاتصال.

وفى هذا الإطار ينقسم الرأى العام فى علاقته بوسائل الاتصال أو تحت تأثير السلوك الاتصالى الى أربع فئات هى : –

١ – الجمهور المنتبه الواعى : – ونسبتهم ضئيلة جداً ويعتمد على الوسائل المطبوعة بدرجة أعلى من أعتماده على التليفزيون، ويستخدم وسائل الاتصال للحصول على المعلومة. ويميل هذا القطاع الى مناقشة القضايا العامة بأستمرار وينتمى الى أعلى درجات السلم الاجتماعى.

٢ – الجمهور ذو الوعى الكامن : – ويفتقد الدافع للبحث عن المعلومات ذات الطابع السياسى. ويعتمد هذا الجمهور على الوسائل الاليكترونية أكثر من الوسائل الصحفية.

٣ – الجمهور الغافل : – وهو غير مهتم بعالم السياسة ويعتمد أساسا على التليفزيون، كما أنه عرضه لتغيير رأيه من وقت لآخر. وهذا القطاع بمنأى عن مناقشة القضايا السياسية. ولذا يمثل التليفزيون وسيلة قوية للتأثير فيه.

٤ – الجمهور غير المبالى. ليست لديه أدنى درجة من الاهتمام العام. ويستخدم وسائل الاعلام بشكل محدود عموما. وان كان يميل الى الوسائل الالكترونية بدرجة أعلى. وينتمى الى المستويات الاجتماعية والاقتصادية الدنيا.(٣٧)

وقد انتهى ماكلويد Mcleod فى دراسته عن الاغتراب واستخدام وسائل الاتصال الى رفض بعض الفروض التى سادت عن هذه العلاقة مثل أن المغترب يتعرض لوسائل الاتصال بدرجة كبيرة لتعويض ما يفقده على مستوى الاتصال الشخصى.

إلا أنه أثبت أن المغترب يستخدم وسائل الاتصال استخداما هروبياً ليساعده على الانسحاب من الواقع.(٣٨)

كما تحدث لازر سفيلد وميرتون عن وسائل الاتصال كأداة فعالة للتخدير الاجتماعي. فمع تزايد تدفق المعلومات تمارس وسائل الاتصال دور المخدر أكثر من دور المنشط أو المحفز. فوسائل الاتصال تستهلك الوقت الذى يمكن أن يستخدم بشكل فعال فى العمل الاجتماعى فمعرفة شىء ما عن المشكلات يتداخل مع فعل شىء ما عن هذه المشكلات، ولذلك فإنه على الرغم من أن وسائل الاتصال يمكن أن ترفع من مستوى المعلومات، إلا أن ذلك قد يدفع الى عدم المشاركة فى نفس الوقت.(٣٩)

ومن أكثر الدراسات التى اقتربت من العلاقة بين الاتصال الجماهيرى والاقتدار السياسى، دراسة روبنسون Robinson وفيها اختبر الفرض القائل بأن العرض الحى المباشر لأشكال وصور الصراع داخل وبين المؤسسات السياسية يخلق توترا نفسيا لدى المشاهدين كما يخلق لديهم احساسا بعدم القدرة على التكيف أو فهم السياسة، وبالتالى ضعف الاحساس بالإقتدار السياسى. إلا أن روبنسون لم يثبت العلاقة السببية بين التعرض للتليفزيون وسيادة عدم الثقة بين الرأى العام، فهو يرى أنه من الممكن أن يكون العكس صحيحا وهو أن الأفراد الذين تسود لديهم حالة عدم الرضا وعدم الثقة يميلون لمشاهدة التليفزيون بكثافة، وإن كان يميل الى التفسير الأول. وأصبح التساؤل الاساسى والقائل: هل تساهم وسائل الاتصال فى نمو عدم الاستقرار السياسى وسيادة الشك وعدم الإقتدار السياسى. لايزال هذا التساؤل بعيدا عن الإجابات الرصينة(٤٠). بل لا يزال الجدل قائماً حول ما إذا كان تأثير وسائل الاتصال الجماهيرى ينبغى دراسته فى اطار المعارف فقط أم أنه من المهم أن يمتد هذا التأثير الى السلوك؟ ومن أكثر المجالات التى احتدم فيها هذا الجدل، المجال السياسى حيث الدراسات التى تناولت العلاقة بين استخدام وسائل الاتصال والسلوك الانتخابى.(٤١)

ويبدو أن المشكلة هى كما لخصها برسلون عام ١٩٤٨ . عندما قال إن التأثيرات الاتصالية ذات طبيعة شرطية. فبعض أنواع الاتصال بشأن بعض أنواع القضايا تجذب انتباه بعض أنواع الناس فى ظل بعض أنواع الظروف يمكن أن تحقق بعض أنواع التأثيرات.

إن هذه الطبيعة الاحتمالية تجعل من العسير التوصل الى تعميمات مطلقة بشأن العلاقة بين الاتصال والرأى العام.

فروض الدراسة :

١ - يتسم مجتمع الدراسة بصفة عامة بضعف الإقتدار السياسى وغياب المحاولات السابقة للتأثير فى السياسة العامة.

٢ - يوجد ارتباط «ايجابى» بين ضعف الاحساس بأهمية السياسة، وضعف الإقتدار السياسى.

٣ - يوجد إرتباط سلبى بين القدرية والإقتدار السياسى.

٤ - يوجد إرتباط إيجابى بين الفاعلية الشخصية والإقتدار السياسى.

٥ - يوجد ارتباط إيجابى بين المستوى الاجتماعى والاقتصادى للمواطنين والإقتدار السياسى.

٦ - يميل الإقتدار السياسى الى الزيادة نسبياً كلما زاد استخدام الفرد للوسائل المطبوعة، وكلما تعرض للمضامين الاعلامية السياسية.

نتائج الدراسة :

الفرض الأول :

يتسم مجتمع الدراسة بصفة عامة بضعف الإقتدار السياسى، وغياب المحاولات السابقة للتأثير فى السياسة العامة أو صناعة القرارات والقوانين.

لاثبات هذا الفرض سوف نستعرض النتائج الخاصة بالإقتدار السياسى ومحاولات المواطن التأثير فى السياسة العامة أو صناعة القرارات والقوانين وذلك على النحو التالى :

جدول رقم (١)

١	مقياس الإقتدار السياسى	موافق	غير موافق
١	لا أعتقد أن المسئولين يهمهم رأى واحد زى حلاتى	٦٢٪	٣٨٪
١	احياناً أشعر أن الأمور السياسية من الأشياء غير المفهومة بالنسبة لى.	٦٦٪	٣٤٪
١	مش مفيد أبداً محاولة التفكير فى تغيير أى حاجة لأن كل شىء محتوم وهيحصل هيحصل.	٥٦٪	٤٤٪
١	المشاركة فى الانتخابات مالهاش قيمة لأن النتائج معروفة من البداية.	٥٩٪	٤١٪
١	المواطن العادى يشعر بضآلة دوره فى القرارات الهامة لأنها من اختصاص قوى ونظم لا طاقة له به.	٧٥٪	٢٥٪

وفيما يتعلق بمحاولات التأثير السابقة من جانب المواطنين أظهرت الدراسة النتائج التى سوف نعرضها فى ضوء الاسئلة التى وجهت للمبحوثين على النحو التالى : -

هل سبق أنك عملت أى حاجة للتأثير فى أى قرار أو تغيير وضع عام أى غير متصل بعملك أو بك أنت شخصياً ؟

جدول رقم (٢)

هل هناك محاولات سابقة للتأثير	٪
نعم	١٧ ٪
لا	٨٣ ٪

N = 506

لو بيفكروا فى مشروع قانون، وواحد زى حضرتك مش موافق عليه، ممكن يعمل إيه ؟

جدول رقم (٣)

م	الأعمال المحتملة	٪
١	لن افعل شيئاً مطلقاً وإن كنت سأشعر بالإحباط	٨١ ٪
٢	الاتصال بأعضاء مجلس الشعب.	٩ ٪
٣	الكتابة للصحافة.	٧ ٪
٤	مناقشة الموضوع مع الأصدقاء والأقارب.	٣ ٪

N = 506

لو صدر القانون ده بالفعل وواحد زى حضرتك حاول تغييره أو معارضته، إلى أى مدى ممكن ينجح؟.

جدول رقم (٤)

م	مدى ثقة المواطن فى مدى نجاح محاولته لتغيير القانون غير العادل	٪
١	سوف أنجح بالتأكيد	٥ ٪
٢	قد أنجح	٣٣٪
٣	لن أنجح بالتأكيد	٦٢٪

N = 506

إن نظرة متأنية للجداول السابقة تكشف بوضوح عن صحة الفرض الأول للدراسة، ذلك أن حوالى ثلثى العينة لا يفهم ما يحدث فى عالم السياسة. وكيف لمثل هذا المواطن الذى لا يدرك ما يحدث فى مجال معين أن يثق فى امكانية التعامل، ناهيك عن محاولات التأثير أو التغيير فى هذا المجال. فإذا كانت المعرفة بالسياسة وأهدافها ومجالاتها وفهم مغزاها تخلق الألفة والإنتماء. فإن غموضها يمكن أن يؤدى الى الاغتراب والانسحاب. كما يترتب على غموض وتعقيد عالم السياسة بالنسبة للمواطن فقدانه الثقة فى مجرد التفكير فى تغيير أى شىء يتعلق بها لأنها كالقضاء لا حيلة له معها، فهى حتمية.

وبناء عليه فقد المواطن الاحساس بقيمة المشاركة فى الانتخابات لأنه يرى أن النتيجة سبق تحديدها قبل اجراء الانتخابات، ولعل احساس المواطن بعدم الإقتدار السياسى فى هذا الجانب دفعه الى عدم المشاركة الانتخابية.

إن هذه النتيجة تضع أيدينا على موطن الداء وتفسر سلبية ولا مبالاة المواطن المصرى، وتطرح قضية نزاهة الانتخابات وطهارتها وضرورة الاشراف القضائى الكامل على العملية الانتخابية، ومقاومة أى محاولات لتزوير الانتخابات سواء من جانب الحزب الحاكم أو أحزاب المعارضة. كما تطرح كذلك أهمية استبعاد كل أشكال الضغط والرشاوى المقنعة التى يمارسها بعض المرشحين قبيل الانتخابات، ولا يقل أهمية عن ذلك اتاحة الفرصة كاملة أمام المعارضين وغير المعارضين لشرح برامجهم الانتخابية من خلال التليفزيون الوسيلة الاعلامية الأكثر انتشاراً فى مصراً.

وعلى مستوى النظرية تفيد هذه النتيجة فى الكشف عن العلاقة بين متغيرين فى غاية الأهمية هما الإقتدار السياسى والمشاركة السياسية. فالواقع يؤكد أن المشاركة محدودة، والنتيجة تؤكد أن الإقتدار السياسى ضعيف. ألا يعنى ذلك أنهما يرتبطان معاً في علاقة قوية.

واذا كانت النظم الديمقراطية تقوم على ثلاثة مبادىء أساسية هى الاستجابة والمسئولية والمحاسبة، فإن ٦٢٪ من مجتمع الدراسة لا يرى أن المسئولين يهمهم رأيه. أى أنه لا يرى أن هناك احتمالاً للاستجابة. إن هذه النتيجة على وجه التحديد تشرح لنا طبيعة الرأى العام فى مصر وعدم استعداد المواطن لتكوين رأى ازاء القضايا الهامة التى تواجه المجتمع ناهيك عن رغبته فى التعبير عنها. ومن هنا يمكن أن نفسر حالات اللارأى أو الحياد التى تظهر بكثرة فى دراسات الرأى العام.

وهنا يقول أحد المفكرين «أصبح الشعب لا رأى له، فالحاكم تكفل بأن يرى له ويفكر له، ويقرر له، وهى حالة مريحة تعفى الشعب من المسئولية، فالحر هو الشخص الذى يجد أمامه مجموعة من الامكانات عليه أن يختار من بينها ومثال ذلك انك إذا راقبت ما يفعله الطفل حين تسأله هل تريد لعبة فيجيبك بالنفى، هل تريد بونبون، فيجيبك بالنفى، هل تريد أن تذهب للسينما، فيجيبك بالنفى، فإذا ما قلت له أنت حر «يبكى». لقد بكى لأن عليه أن يختار، ومن هنا كانت الحرية عبئاً ثقيلاً على الناس. ومن هنا كان اختيار الناس أن يلقوا العبء على الحاكم لكى يفكر لهم ويقرر لهم.(٤٢)

ويقول مفكر آخر إن عدم وجود الحرية أدى الى الأنامالية والأنامالية إذا دخلت فى دماء شعب فإنه يضيع. الجرعات المتوالية البسيطة من الحرية التى نحصل عليها اليوم أثبتت أن الاهتمام وتحمل المسئولية يبدأن مع أول حساس بوجود الحرية.(٤٣)

ويأتى الاحساس بالضآلة والانكماش والتقلص كتعبير صادق عن غياب الاقتدار السياسى لدى ٧٥٪ من مجتمع الدراسة. وقد ينشأ ذلك من المركزية الشديدة فى صناعة القرارات وهنا يقول أحد اساتذة السياسة «إن القرارات تصنع مركزيا دون اعتداد بمطالب الجماهير الحقيقية ودون مشاركتها. وإذا كانت هناك حالات دعيت فيها الجماهير الى المشاركة فقد كان ذلك بقصد التأييد والمساندة لا غير، لا عجب إذاً فى وصف الديمقراطية التى عرفتها بعض الدول النامية بأنها ديمقراطية تأييد، وليست ديمقراطية مشاركة.(٤٤)

ولعل كلمات عالم الاجتماع العربى د. حليم بركات تفسر النتيجة السابقة إذ يقول : الانسان فى ظل النظم العربية كائن عاجز مغلوب على أمره، ومأخوذ بتأمين حاجاته الآنية،

فتسيطر فى حياته قيم مجرد المعيشة والاستمرار، والانسان العربى يعيش على هامش الوجود لا فى الصميم وتحتل الأشياء والسلع والمقتنيات والاهتمامات السطحية روحه وفكره، يشعر انما ليس بوجوده بل بالتراكم حوله يحقق انما ليس لذاته بل لغيرها، يقيم علاقات هى فى جوهرها علاقات اقتناص وذعر. انه يعيش على هامش الوجود وليس فى صميمه، قلقاً حذراً باستمرار من احتمالات السقوط والفشل وبينما تتضخم الأشياء حوله يتقلص هو فى الداخل.(٤٥)

تدفعنا النتائج السابقة والتى تشير الى ضعف الإقتدار السياسى عند مجتمع الدراسة الى التساؤل عن العوامل المؤدية الى هذا الوضع. وبالطبع يمكن لكل متخصص. بل لكل مراقب أن يجيب فى اطار تخصصه لأن المتغيرات كما سبق الاشارة. مترابطة ومعقدة، بعضها بنائى سياسى وبعضها اجتماعى وبعضها اقتصادى... الخ.

وقد حاولت الدراسة التركيز على المحاولات السابقة الناجحة من جانب المواطن للتأثير فى العملية السياسية. لأنه فى ضوء التراث العلمى ثبت أن نجاح المحاولات السابقة للتأثير فى مجال السياسة يرتبط ارتباطاً ايجابيا بالإقتدار السياسى، ومن هنا كانت أهمية التعرف على هذا البعد. وفى ذلك تقول نتائج الدراسة:

إن الغالبية العظمى من مجتمع الدراسة ٨٣٪ ليس لديهم أى محاولات سابقة للتأثير فى أى قرار أو تغيير وضع عام. وفى الحقيقة حاول الباحث أن يختبر فرضاً على مستوى هذه الدراسة يقول:

«يوجد ارتباط ايجابى بين المحاولات السابقة الناجحة للتأثير فى السياسة والإقتدار السياسى، بمعنى أنه كلما نجحت المحاولات السابقة زاد الإقتدار والعكس صحيح. إلا أن النسبة المحدودة التى حاولت التأثير ١٧٪ فضلاً عن أن محاولاتها أبعد ما تكون عن الفاعلية سواء من حيث نوع المحاولة أو مجالها أو مستواها». نتيجة لذلك فقد الغى الفرض. وتم صياغة الفرض الأول عوضا عنه.

ولما كان الإقتدار السياسى لا يخرج عن كونه إستعداداً للعمل السياسى مصحوباً بالثقة فى نجاح هذا العمل، وضعت الدراسة المبحوث فى موقف افتراضى يكشف عنه جدول رقم (٣)، (٤) نحاول من خلالهما التعرف على الاستعداد السياسى. ويبين جدول (٣) ان اغلبية المجتمع ليس لديهم هذا الاستعداد، فضلاً عن شعورهم بالإحباط. والأكثر من ذلك أن ٥٪ فقط تثق فى قدرتها على نجاح المحاولة، فى حين أن ٩٥٪ تتراوح ما بين فقدان الثقة بالنفس تماماً (٦٢٪) أو الشك فيها (٣٣٪).

توضح النتيجة السابقة أن هناك أزمة ثقة فى النفس وهى أخطر ما يمكن أن يواجه الانسان وربما ترتبط بعدم الثقة فى النظام، وتعمل على توسيع الفجوة بين المواطن والسلطة مما يعوق الاستخدام الأمثل للامكانيات، ويعرقل أى مشروع أو خطة للتنمية.

إن صحة هذا الفرض تدعونا الى التفكير كثيراً فى كيفية إعادة النظر فى التعامل مع المواطن على المستوى السياسى والاعلامى والتربوى والثقافى لأن قوة الدولة لا تتحقق فى غياب مواطنين يثقون فى قراراتهم وامكانياتهم لاحداث التغيير والأهم هو إعادة التفكير فى الطرق الكفيلة برفع المستوى الاقتصادى والاجتماعى للمواطن لأن الكلام وحده لا يكفى.

الفرض الثانى :

«توجد علاقة ايجابية بين الاحساس بأهمية السياسة وضعف الإقتدار السياسى».

يتضمن هذا الفرض متغيرين هما إحساس المواطن بأهمية السياسة والنظام السياسى والإقتدار السياسى، ويقترح وجود ارتباط من نوع معين بين المتغيرين وهو أن ضعف الإقتدار السياسى مرتبط بضعف الاحساس بأهمية السياسة. فالعلاقة على هذا النحو طردية.

وقد عالج الباحث فى التراث العلمى للإقتدار السياسى الأصول العلمية لهذا الفرض وهى بايجاز تقول «ان الإقتدار السياسى ينبع من وجود الحاجة للتحكم The need for Persond Control من جانب والاحساس بأهمية السياسة من جانب آخر. فالمواطن لن يشعر بالرغبة فى التحكم فى المجال السياسى ما لم يستشعر أهميته وما لم يدرك أنه يمثل إحدى القوى المؤثرة على أهدافه والمتداخلة مع قيمه وحركته فى الحياة. بعبارة أدق، يتوقف احساس المواطن بأهمية السياسة والنظام السياسى إذا اصبح يشكل جزءاً من الفضاء الاجتماعى والنفسى والمادى له. فالمرء يسعى للتحكم فى القوى التى تدخل فى هذا الفضاء. ولن يشعر الفرد بالإقتدار فى مجال معين إذا لم يكن مهماً بالنسبة له. وهذا هو منطق الفرض الحالى.

وبالاعتماد على التحليل العاملى "Factor analysis" تم التوصل الى بناء «متغير الإقتدار السياسى من مقياس يتكون من خمس عبارات هى :

١ – لا أعتقد أن المسئولين يهمهم رأى واحد زى حالاتى.

٢ – أحياناً أشعر أن الأمور السياسية من الأشياء غير المفهومة بالنسبة لى.

٣ – مش مفيد أبداً محاولة التفكير فى تغيير أى حاجة لأن كل شىء محتوم وهيحصل هيحصل.

٤ – المشاركة فى الانتخابات ملهاش قيمة لأن النتائج معروفة من البداية.

٥ – المواطن العادى يشعر بضآلة دوره فى القرارات الهامة فى المجتمع لأنها من اختصاص قوى ونظم لا طاقة له بها.

أما مقياس أهمية السياسة وجاذبيتها للمواطن فيتكون من خمس نقاط هى :-

	موافق	غير موافق
١ – عادة أتابع البرامج والموضوعات السياسية فى وسائل الأعلام.	٦٩٪	٣١٪
٢ – فى كثير من الأحيان أتناقش مع زملائى وأصدقائى فى العديد من الموضوعات التى تهم البلد.	٦٧٪	٣٣٪
٣ – يستهوينى دائما عالم السياسة رغم أنه معقد.	٥٣٪	٤٧٪
٤ – أحيانا أنهمك فى التفكير وحدى فى بعض الموضوعات السياسية.	٤٢٪	٥٨٪
٥ – أحب أقرأ فى السياسة.	٤٧٪	٥٣٪

وقد ثبتت صحة هذا الفرض إذ اتضح أن الارتباط بين المتغيرين = (١٩,)، كما أن العلاقة بين المتغيرين ذات مغزى احصائى. (P = 001) ومن هنا تقبل الدراسة الفرض القائل بأنه كلما قل الاحساس بأهمية السياسة، ضعف الإقتدار السياسى. إلا أنه من الصعب القول بأن أحدهما سبب للآخر.

فقد يرجع ضعف الإقتدار الى عدم أهمية السياسة بالنسبة للفرد، ومن المحتمل أن عدم اهتمام المواطن بالسياسة يرجع الى ضعف الإقتدار السياسى لديه.

والتفسير الثالث أن كلاً من المتغيرين مرتبط بالآخر بحيث أن أى تغيير يطرأ على أحدهما، يترك أثره على الآخر، وأن كان الباحث أميل الى قبول تفسير آخر مفاده أن النظام السياسى وكذلك السياسيين والمسئولين يمثلون أهمية لدى المواطن إلا أنه نتيجة الاحساس بعدم جدوى التعامل مع هذا المجال وضعف الإقتدار السياسى أصيب بالإحباط والاغتراب ففقد الاحساس بأهمية هذا المجال، لا لأنه غير مهم، ولكن لأنه من غير المهم التعامل معه وهكذا أصبح التأثير دائرياً.

الفرض الثالث :

يوجد ارتباط سلبي بين القدرية والإقتدار السياسى.

فكرة هذا الفرض مستوحاة من مصدرين الأول هو النظرية العلمية ونتائج الدراسات السابقة التى تناولت القدرية كأحد العوامل ذات الصلة الوثيقة بالإقتدار السياسى، والمصدر الثانى هو ملاحظة الباحث لإنعكاس الفهم الخاطىء لمفهوم القضاء والقدر على تصرفات الكثير من الناس، فالقدرية كقيمة إذا سيطرت على الفرد نزعت منه قيمة الإرادة والحرية فى الإختيار، بل إنها يمكن أن تشل حركة الفرد فتحيله الى انسان عاجز متواكل، والقدرية فى هذه الدراسة كمفهوم لا ترتبط فقط بجانبها الدينى، ولكنها تنسحب بدرجة كبيرة على إدراك المواطن لحتمية حدوث ما يحدث رغماً عنه نتيجة العوامل الخارجية ايا كانت طبيعة هذه العوامل.

وقد حاولت الدراسة قياس القدرية عند المبحوث من خلال عبارة تقول : «مهما بذل الانسان من جهد، فيه دائماً عوامل كثيرة خارجة عن إرادته بترغمه إنه يعمل حاجة ثانية»، وكانت نسبة الموافقة على هذه العبارة ٧٥٪.

وفيما يتعلق بإختبار الفرض جاءت نتائج البحث تؤكد صحته فقوة الارتباط = (١٨-) وهو ارتباط سلبى. بمعنى أن زيادة القدرية تؤدى الى ضعف الإقتدار السياسى. وقلة القدرية تؤدى الى زيادة الإقتدار السياسى.

كما جاء الارتباط ذا مغزى إحصائياً P = .001 أى أن احتمال حدوث هذا الارتباط بين هذين المتغيرين نتيجة الصدفة = ٠,٠٠١

وقد كان متوقعاً بدرجة كبيرة على صحة هذا الفرض لأن أكثر ما يسم العربى عموماً هو أنه قدرى متواكل أساء فهم الاسلام وتاريخ المسلمين الأوائل. فالقرآن الكريم يؤكد على المسئولية الإنسانية وحرية الإرادة والاختيار ومن ذلك، إن الله لا يغير ما بقوم حتى يغيروا ما بأنفسهم، وهل يعقل ألا يكون الانسان مسئولاً عن أفكاره واعماله حين يقال «وأعلموا أن الله شديد العقاب» و «لا إكراه فى الدين» ولكن يبدو أن سيادة النزعة القدرية لا ترجع فقط الى الفهم الخاطىء للإسلام ولكن بسبب العوامل والأوضاع والبنى الاجتماعية القائمة، فتزداد القدرية مثلاً، حين يغلب التخلف والعجز فتكون هذه النزعة أداة من أدوات الانسجام مع الواقع، وعلى العكس، تسيطر النزعة الإختيارية حين تتوفر الخيارات حقاً ويكون بإمكان المواطن فعلاً أن يغير من أوضاعه. ولكن لا يجب أن نربط هذه النزعة القدرية بالإسلام، لأن الاسلام غير خريطة التاريخ البشرى وأعاد تكوين العالم، وقد عنت الفكرة القدرية للمسلمين الأول الجهاد وتغيير العالم لا الاستسلام للواقع والقبول به.[٤٦]

الفرض الرابع :

يوجد ارتباط ايجابى بين الفاعلية الشخصية والإقتدار السياسى. المنطق الذى يكمن خلف هذا الفرض هو أن قدرة الفرد على مواجهة المشكلات والتحديات اليومية التى تواجهه وكذلك مهاراته فى التعامل مع الآخرين ومع الأشياء والظواهر غير السياسية تدفعه الى الاحساس بالإقتدار السياسى. وهذا الفرض ثبتت صحته فى دراسات سابقة، ولذا حاول الباحث قياس الفاعلية الشخصية من خلال عبارة تقول «ممكن الإنسان يحقق اللى هو عايزه طالما هو من جواه عايز كده»، أى أن الفرد يثق فى إمكانياته وكفاءته الشخصية بصفة عامة.

وتدل نتائج الدراسة على وجود ارتباط ايجابى بين الفاعلين الشخصية والإقتدار السياسى وهو ارتباط ضعيف = ٠,١٤ وذو دلالة احصائية P = .001

الفرض الخامس :

يوجد ارتباط ايجابى بين المستوى الاجتماعى الاقتصادى للمواطنين (SES)والإقتدار السياسى.

وقد أثبت كامبل والموند وفيربا وغيرهم صحة هذا الفرض. ويشير المستوى الاجتماعى الاقتصادى (SES) الى ثلاثة متغيرات معا هى (التعليم والوظيفة والدخل).

وفى محاولة من الدراسة لاختبار هذا الفرض وجد أن الارتباط -٠٨, غير ذى دلالة احصائية P = .08.

وهذا يعنى أن الدراسة ترفض هذا الفرض. فهو غير صحيح ويبدو أن المشكلة فى البناء الإجتماعى نفسه فالتعليم يرتبط بالوظيفة وكلاهما يرتبط بالدخل فى المجتمعات المتقدمة مثل الولايات المتحدة الأمريكية. لكن فى مصر يبدو أن الموقف مختلف تماماً. فالتعليم فى جانب والدخل فى جانب آخر.

ونتيجة لذلك تم فصل التعليم لقياس علاقته بالإقتدر. وأصبح الفرض يقول : يوجد ارتباط ايجابى بين التعليم والإقتدار السياسى.

وثبت صحته إذ تدل الدراسة على أن قوة الارتباط = ٠,١٢ وهو ذو مغزى P = .005. وهذا يعنى إنه كلما زاد التعليم زاد الإقتدار السياسى والعكس صحيح. ولعل هذه النتيجة تدفعنا الى القول بأنه من المتوقع إذا أن يكون الإقتدار السياسى ضعيفاً جداً، أو غير موجود بالمرة لو امتدت الدراسة الميدانية لتشمل الأميين من أمثال الفلاحين وغيرهم.

الفرض السادس :

يميل الاقتدار السياسى الى الزيادة نسبيا، كلما زاد استخدام الفرد للوسائل المطبوعة وكلما تعرض للمضامين الاعلامية السياسية.

يختبر هذا الفرض العلاقة بين السلوك الاتصالى والاقتدار السياسى ويستند الى نظريات علمية ترى ان الاقتدار السياسى مرتبط باستقبال منبهات ذات طابع سياسي. كما أن الباحث يعتقد ان مستخدمى الوسائل المطبوعة (الجرائد والمجلات) بكثافة يختلف مستواهم التعليمى والثقافى والاجتماعى عن مستخدمى التليفزيون بكثافة لاغراض التسلية والترويح عن النفس وربما الهروب من الواقع.

وقد يكون من المفيد ان نعرض لأهم محددات السلوك الاتصالى لمجتمع الدراسة.

معدل مشاهدة التليفزيون :

عدد الساعات	النسبة
ساعة فاقل	٧٪
٢ – ٣	٤٢٪
٤ – ٥	٣٣٪
٦ – ٧	١٠٪
٨ فاكثر	٨٪

البرامج التليفزيونية المفضلة لدي مجتمع الدراسة :

البرامج	النسبة
الاخبار والبرامج السياسية	٣٣٪
برامج المنوعات	٢٥٪
الافلام والمسلسلات العربية	١٨٪
الرياضة	٨٪
البرامج الدينية	٦٪
الافلام والمسلسلات الاجنبية	٦٪
البرامج العلمية	٤٪

قراءة الصحف :

معدل القراءة	النسبة
يقرأ	٪٩٢,٤
لا يقرأ	٪٧,٦

الجرائد المفضلة لدى مجتمع الدراسة :

الجريدة	النسبة
الأهرام	٪٤٠
الأخبار	٪٣٩
الجمهورية	٪٧
الوفد	٪٤
الأهرام المسائى	٪٤
الشعب	٪٢
القناة	٪٢
أخرى	٪٢

الموضوعات المفضلة بالجرائد لدي مجتمع الدراسة :

الموضوع	النسبة
موضوعات سياسية	٪٥٠
الرياضة	٪٢٠
الفنية	٪١٠
الاجتماعية	٪١٠
الدينية	٪٦
الجريمة	٪١
اخرى	٪٣

وفيما يتعلق باختبار الفرض اظهرت الدراسة النتائج الاتية :

١ - العلاقة بين نوعية البرامج ومستوى الاقتدار السياسى :

مستوى الاقتدار السياسى	نوعية البرامج	(جادة) سياسية	خفيفة
عالى	٤٥	٤٥	
منخفض	٣٧	٣٩	
متوسط	١٧	١٦	

الارتباط هنا غير ذى دلالة p = 0.93.

أى انه ليست هناك علاقة بين المضمون الاعلامى والاقتدار السياسى.

كما اظهرت الدراسة النتائج الآتية فيما يتعلق بالسلوك الاتصالى والاقتدار السياسى :

١ - الارتباط بين حجم التعرض للتليفزيون والاقتدار السياسى - ٤,٠ كما انه غير ذى دلالة احصائية p = 0.37.

٢ - الارتباط بين حجم التعرض للوسائل المطبوعة والاقتدار السياسى = ٤٣, وهو ارتباط ذو دلالة احصائية p = 0.007

وهذا يعنى أن المؤثر الوحيد فى الاقتدار السياسى هو السلوك الاتصالى المتعلق بالوقت الذى يقضيه القارىء مع الجريدة.

الخلاصة

لعل أهم ما توصلت إليه هذه الدراسة ما يلى :

١ - أن المواطنين فى المجتمعات المحلية التى خضعت للبحث يتسمون بضعف الإقتدار السياسى، كما أنه ليس هناك أى محاولات سابقة ناجحة للتأثير فى النظام السياسى وليس هناك استعداد أو ميل للقيام بعمل سياسى ناجح فى المستقبل فالثقة بأن التغيير ممكن وأن المواطن يمكن أن يساهم فى هذا التغيير أمر مستبعد.

٢ - يمكن تفسير هذا العجز السياسى إعتماداً على فقدان الإحساس بأهمية السياسة والعمل السياسى.

٣ – تقف النزعة المقدرية حائلاً دون الإحساس بالإقتدار السياسى. كما أن الباحث لا يرفض إحتمال حدوث العكس وهو أن يكون العجز السياسى هو المسئول ولو جزئياً عن قدرية المواطن، فالإنسان حين يفقد القدرة على التعامل مع الواقع قد يميل إلى الإستسلام له ليتكيف معه ريثما تتغير الظروف.

٤ – الإقتدار السياسى لا يُكتسَب أو يُفقَد نتيجة لخبرات سياسية أو إحتكاك بين الفرد وعالم السياسة ولكنه قد يكتسب أو يفتقد نتيجة لخبرات الفرد الحياتية البعيدة عن السياسة. وهذا ما أوجد الارتباط الايجابى بين الفاعلية الشخصية والإقتدار السياسى.

٥ – التعليم وليس المستوى الإجتماعى (SES) هو الذى يمكن قبوله كأحد المتغيرات المرتبطة بالاقتدار أو العجز السياسى.

٦ – ربما يكون الإتصال الشخصى لا الجماهيرى هو الأكثر تأثيراً فى الاقتدار السياسى. وهو ما لم يخضع للإختبار فى هذه الدراسة. ويبدو أن أساتذة العلوم السياسية لديهم بعض الحق عندما تشككوا فى قيمة الاتصال الجماهيرى وتأثيره فى النظام السياسى. وإن كنت أميل إلى أن ضعف العلاقة بين السلوك الاتصالى والإقتدار السياسى تعود إلى فقدان الثقة فى وسائل الاتصال الجماهيرى. فهى إما مع السلطة أو ضد السلطة وفى كلتا الحالتين تميل إلى المبالغة إما فى إبراز الإيجابيات أو تضخيم السلبيات. للدرجة التى أصبحت معها وسائل الإعلام تكاد تشبع حاجة واحدة وحيدة لدى المواطن وهى التسلية وقتل الوقت. وتحقيق بعض الإشباعات على المستوى الشخصى لا العام.

بعبارة أوضح يبدو أن المواطن ينظر إلى وسائل الاعلام والنظام السياسى وكأنها شىء واحد. فإذا فقد الثقة فى أحدهما انسحب على الآخر وإذا شعر بأن أياً منهما يستجيب له إنسحب ذلك الشعور على الآخر. أى أنهما معاً يشكلان تكتلاً أو جبهة فى مواجهته. وفى ظل هذا الموقف كيف نستعين بالمتغير ونفسه لتفسير الاقتدار السياسى. ومع ذلك فقد كان حجم التعرض للوسائل المطبوعة يمثل إستثناءا عن هذه القاعدة.

وأخيراً فإنه بالإعتماد على النتائج السابقة يمكن القول بأنه من الممكن الإعتماد على إتجاهات المواطنين ومواقفهم لفهم شخصية النظام السياسى.

هوامش الدراسة

1) Sidney Kraus and Denns Davis, The Effects of Mass Communication on Political Behaviot, Univ. Press and Londn, the pennsylvania stute Univ press, 1970, p 174.

(٢) د. ناهد رمزى، الرأى العام وسيكولوجيا السياسة، (القاهرة : مكتبة الأنجلو المصرية، ١٩٩١) ص ص ٥٤، ٥٥

(3) Stanley Allan Renshon, Psychological Needs and Political Behavior : A Theory of Personality and Political Efficacy, New York, The Free press, Adivision of Macmillian Publishing Co, 1974. pp 75- 81.

(4) Robert D.Hess, The Acquisition of Feelings of Political Efficacy in Pre-Adults, in Gilbert Abcarian and Tohn W.Soule "eds" Social Psychology and Political Behavior : Problems and Prospects, Columbus, Ohio, Merrill publishing Company, 1971, p 64.

(5) William A. Gamson, Political Trust and its Ramification in Gilbert Abcarian, and John W.Saul "eds", Op.Cit, P. 50.

(6) Grodon G.Henderson, An Introduction to Political Parties, New york, London, Harper, Raw Publisher, 1976, P. 107.

(7) William A. Garison, Op. Cit, P. 53.

(8) Stanley Allen Renshor, Op. Cit, PP. 15-16.

(9) Robert R. Alford and Roger Friedland, Powers of Theary, Capitalism, The State and Democracy, Cambridge, New York, Cambridge University Press, 1990, pp 76 - 79.

(10) Fredic Templeton, Alination and Political Participation : Some Research findings : public opinion Quarterly, Summer 1966, p 260.

(11) Stanly Allen Renshon, Op. Cit, p 32.

(12) Marvin E. Olsen, Alienation and Political Opinions, Public Opinion Quarterty, Summer 1965, p 221.

(13) Lester W. Millbrath, Political Participation How and why Do people get involved in Politics, Chicago, Rand McNally Company, 1965, PP. 56 - 57.

(14) William H.Form, Joan Huber,lincome, Race, and the Ideology of Political Efficacy, The Journal of Politics, 37, 1971, P. 661.

(15) Gordon G. Henderson, Op. Cit, P. 103.

(16) Robert D. Hess, Op. Cit, PP. 64. 65.

(17) Lester W. Milbrath, Op. Cit, P. 59.

(18) Morris Rosenberg, Self - Esteen and Concern with public offairs, Public Opinion Quarterty, fall 1962, P. 201.

(١٩) د. كمال المنوفي، الرأى العام فى الدول النامية، بيئته ومشاكل قياسه، عالم الفكر، المجلد الرابع عشر، العدد الرابع، ١٩٨٤، ص ٦٧.

(20) Lester w. Milbrath, Op. Cit, P. 72.

(21) Stanley Allen Renshon, Op. Cit, P. 89.

(22) Robert D. Hers, Op. Cit, P. 72.

(٢٣) د. حمدى عبدالرحمن، ثقافة المشاركة السياسية للفلاحين، دراسة ميدانية فى قرية مصرية، بحث مقدم إلى المؤتمر السنوى السابع للبحوث السياسية، الثقافة السياسية فى مصر بين الاستمرار والتغيير، القاهرة ٤ - ٧ ديسمبر ١٩٩٣، ص ٢١ - ٣٢.

(24) Reo M. Christenson, Roberto Mcmillions, Voice of the people : readings in public opinion and propaganda, New York st. louis, San Francisco, Hill book Company, 1974, PP. 7 - 8.

(25) Alan, T. Abromowitz, The United States : Political Culture under Stress, in Gabriel A. Almond, Sidney verba (eds) the civic clture revised, Newbury park, London, New Delhi, Sage publications, 1989, P. 179.

(26) Stanley Allen Renshon, Op. Cit, PP. 94 - 97.

(٢٧) د. كمال المنوفى، مرجع سابق، ص ٧١.

(28) Robert D. Hess, Op. Cit, pp 69 - 70.

(29) Stanley Allen Renshon, Op. Cit, p 36.

(30) Stanley Allen Renshon, Op. Cit, 37.

(31) Gordon G. Henderson, Op. Cit, p 103.

(32) Dennis Haivangh, political culture in great Britain : The decline of the civic culture in Gabril A. Almond, Sidney Verba, (eds) Op. Cit, p 149.

(33) Rabert D. Hess, Op. Cit, p 64.

- Stanley Allen Rensbon, Op. Cit, p 38.

(34) Sidney Kraus and Dennis Davis, The Effects of Mass Commonication on Political Behavior, University Press and London, The Pennsylvanina State University Press, 1976. p. 174.

(35) Michael J. Robinson, Public Affairs Television and growth of political malaise : The case of "the Selling pentagon", The American political Science review, vol 75, No 1, 1976. PP. 409- 411.

(36) Calin Seymaur - ure, The Political Impact of Mass Media , Beverly Hills, California, Sage publications, 1974, PP. 46 - 48.

(37) Dan D.Nimmo and Keith R. Sanders, Handbook of political Communication, Beverly Hills, London, Sage publications, 1981, PP. 376 - 378.

(38) Jack Mcleod, Soatt ward and Karen Fancill, Alienation and Uses of the Mass Media, Public Opinion Quarterly, winter 1965- 1966, vol 29, No. 4 PP. 585-593.

(39) Wilbur Schramm, Men, Message, and Media, A look at Human Communicaton, New York, London, Harper, Raw Publishers 1973, P. 218.

(40) Michael J. Robinson, Op. Cit, P. 410

- Dan D. Nimma and Keith R. Sanders, Op. Cit, P. 380.

(41) Lee B. Becker, Sharon Dumuoody, Media Use, Public Affairs Knowledge and Voting in a local electon, Jaurnalism Quarterly, vol 59, No 2, Summer 1982, P. 221.

(٤٢) أنيس منصور فى د. عمرو عبدالسميع، اليمين واليسار، حوارات حول المستقبل، القاهرة: مركز بن خلدون للدراسات الانمائية، ١٩٩٤، ص ١٣٣.

(٤٣) د. حسين مؤنس فى د. عمرو عبدالسميع، مرجع سابق، ص ٢٩٧.

(٤٤) د. كمال المنوفى، مرجع سابق، ص ٧١.

(٤٥) د. بسيونى إبراهيم حمادة، العلاقة بين الاعلاميين والسياسيين فى الوطن العربى، دراسة تحت النشر فى مجلة عالم الفكر، وزارة الإعلام، الكويت، سبتمبر ١٩٩٣، ص ١١.

(٤٦) د. حليم بركات، مرجع سابق ص ٢٣٤ – ٢٣٦.

الباب الرابع

آليات سياسية محلية

تتعدد الآليات التى يمكن أن تدعم النظام المحلى، واللامركزية، ويقدم هذا الباب فحصا لدور آليتين، الأحزاب السياسية، حيث يدرس وظائف الأحزاب في مركز كوم حمادة - البحيرة، وقنوات التليفزيون الأقليمية، وهى مولود جديد لاريب فى مضاعفاته على المعارف والاتجاهات والقيم السياسية المحلية، لكن السؤال الأهم الذي يطرحه الباحث: هل تحقق لامركزية الاتصال؟

الأحزاب السياسية على المستوى المحلى

د. ابراهيم فؤاد عبد المقصود

يدور هذا البحث حول الأحزاب السياسية على المستوى المحلى الأمر الذى يحدونا إلى التعرف على مفهوم المجتمع المحلى ومفهوم الأحزاب السياسية والوظائف التى تقوم بها فى محاولة لاستجلاء طبيعة هذه الوظائف ومدى فاعليتها من خلال دراسة تطبيقية لهذه الأحزاب السياسية فى احدى مراكز محافظة البحيرة.

ولعل أهمية البحث تتضح من طبيعة التفاعل بين المجتمع المحلى والمجتمع الوطنى فمما لاشك فيه أن للمجتمعات المحلية تاثيرها على اختيار الأنماط الحضارية الجديدة وعلى مسار خطط التنمية على المستوى الوطنى.

ويشير مفهوم المجتمع المحلى الى بناء اجتماعى معين ذى علاقات خاصة تتميز بالتشابه فى التكوين وبالقوة فى نسيج العلاقات الاجتماعية التى يغلب عليها الصبغة الشخصية(١)، كما يتميز المجتمع المحلى بعدد من الخصائص تتلخص فى أن العلاقات بين الناس علاقات مباشرة وهو مجتمع متميز بالتكافل الاجتماعى(٢) فضلا عن أنه مجتمع لا يرحب ولا يشجع التجديد ويحترم الخبرة ويقدر كبر السن.

وبكلمة موجزة المستوى المحلى هو المستوى الأقل من الوطنى سواء فى محافظة ما أو مركز أو قرية... الخ.

هذا وقد نص القانون رقم ٤٣ لسنة ١٩٧٩ على أن يكون لكل وحدة محلية (المحافظة - المركز - المدينة - الحى - القرية) مجلس محلى يتكون عن طريق الانتخاب الحر المباشر شريطة أن يكون نصف الأعضاء على الأقل من العمال والفلاحين وحدد الأعضاء على كافة المستويات المحلية والاختصاصات المنوطة بكل مستوى(٣).

وترجع بداية الاهتمام بالحكم المحلى فى مصر الى صدور دستور سنة ١٩٢٣ الذى بدأ بتنظيم الادارة المحلية ونظم اختصاصاتها حيث تضع النظرية الديمقراطية مسئوليات التعرف على رغبات الشعب وأرائه على عاتق الحكومة القومية وهو الأمر الذى يتعذر مع اتساع رقعة الدولة القومية الحديثة مما أدى الى الاتجاه الى نظام الحكم المحلى بغية تمكين المواطنين من التعبير عن رغباتهم ومطالبهم من خلال المجالس المحلية(٤).

ويختص المجلس المحلي بالرقابة والاشراف على مختلف المرافق وأجهزة الخدمات ذات الطابع المحلي في نطاقه واقتراح انشاء مرافق عامة واقتراح مشروع الموازنة والخطة السنوية ومتابعة تنفيذها.

هذا وقد نصت المادة الخامسة من الدستور المصري على أن النظام السياسي في جمهورية مصر العربية يقوم على أساس تعدد الأحزاب وذلك في اطار المقومات والمبادىء الأساسية للمجتمع المصري المنصوص عليها في الدستور وينظم القانون الأحزاب السياسية.

كما نصت المادة الأولى من القانون رقم ٤٠ لسنة ١٩٧٧ الخاص بنظام الأحزاب السياسية على أن «للمصريين حق تكوين الأحزاب السياسية ولكل مصري الحق في الانتماء لأي حزب سياسي وذلك طبقا لأحكام هذا القانون» وعرف القانون الخاص بنظام الأحزاب السياسية في المادة الثانية الحزب السياسي على النحو الآتي:

ويقصد بالحزب السياسي كل جماعة منظمة تؤسس طبقا لأحكام هذا القانون وتقوم على مبادىء وأهداف مشتركة وتعمل بالوسائل السياسية الديمقراطية لتحقيق برامج محددة تتعلق بالشئون السياسية والاقتصادية والاجتماعية للدولة وذلك عن طريق المشاركة في مسئوليات الحكم.

وفي هذا المجال يؤكد البعض أن الحزب السياسي يتطلب أربعة عناصر لقيامه(٥):

١- الاستمرار في التنظيم: فحياه التنظيم مستقلة عن حياه أعضائه وحياة قادته.

٢- تنظيم دائم على المستوى المحلي له اتصالات منتظمة وعلاقات مع المستوى الوطني.

٣- تصميم واع من قادة الحزب على المستوى الوطني والمستوى المحلي على العمل من أجل الأمساك بالسلطة أو المحافظة عليها بمفردهم أو بالمشاركة مع الآخرين وليس فقط مجرد التأثير على ممارسة السلطة.

٤- اهتمام على مستوى التنظيم سواء على المستوى المحلي أو الوطني للحصول على التأييد الشعبي.

هذا ويستطيع الحزب أن يسيطر على أجهزة الحكم المحلي من خلال العديد من الوسائل أهمها أعضاؤه المنتخبون في المجالس الشعبية المحلية ومن خلال مشاركته في اجتماعات هذه المجالس، فضلا عن دور الحزب في الانتخابات باعتبارها وسيلة الحزب لوضع انصاره في المراكز الرئيسية في جميع أجهزة السلطة والمنظمات الشعبية وتزداد أهمية الحزب في هذا المجال من خلال اقرار نظام القائمة الحزبية.

هذا وسيتم تناول الموضوع محل الدراسة فى ثلاث مباحث رئيسية كالآتى:

١- الوظائف السياسية للأحزاب على المستوى المحلى.

٢- تقويم وظائف الاحزاب على المستوى المحلى.

٣- الأحزاب السياسية فى مركز كوم حمادة بحيرة.

أولاً: الوظائف السياسية للأحزاب علي المستوي المحلي:

لا تختلف الوظائف السياسية للأحزاب على المستوى المحلى كثيرا عنها على المستوى الوطنى.. الاختلاف الأساسى هو فى الوسط الذى تعمل فيه والذى يجعل من بعض الوظائف لها أهمية خاصة على المستوى المحلى عنها على المستوى الوطنى أو العكس ولعل أهم وظائف الحزب على المستوى المحلى ما يأتى:

١ - الحزب كأداة للمشاركة واطار للحركة السياسية:

وهنا يقدم الحزب للمواطن أداة وطريقة لتنظيم نفسه مع الآخرين الذين يشاركونه الرأى أو الفكر أو العقيدة وتجميع أنفسهم لممارسة التأثير على السلطة الحاكمة(٦) سواء على المستوى المحلى أو المستوى القومى.

فالأحزاب السياسية على المستوى المحلى تعبر عن الحاجة الى دفع المجتمعات المحلية لكى تشترك اشتراكا كاملا فى الحياة السياسية وكذلك تدريب القيادة المحلية والعمل على دفعها للمشاركة فى تشكيل السياسة على المستوى المحلى ومن ثم الوطنى.

وتتضح أهمية هذه الوظيفة من أن الأحزاب فى مصر لاتزال عاجزة بما فيها الحزب الوطنى حزب الأغلبية - عن تمثيل المواطنين جميعا خاصة على المستوى المحلى فحسب احصاءات يناير سنة ١٩٩٤ نجد أن عدد الناخبين فى الجداول فى أكتوبر ١٩٩٣ هو ١٨٫٨٩٧٫٨٦٦ بينما عدد المشاركين فى الأحزاب أقل من ٣ مليون أى بنسبة ١٥٪ من عدد الناخبين المقيدين فى الجداول وهى نسبة تصل الى ٥٪ من عدد السكان.

يضاف الى ذلك خمول الشارع السياسى وعزوف المواطنين عن المشاركة فى الحياة السياسية حيث بلغت نسبة غيابهم فى معظم دوائر القمة ٩٠٪.

ويرجع عدم اهتمام الموطنين بعملية المشاركة السياسية إلى العديد من العوامل الاقتصادية والسياسية والاجتماعية ولهذا نجد أن الغالبية من لجان الأحزاب يتم تكوينها

بالاتفاق بين مجموعة اتخذت السياسة حرفة لها وبعد ان يتم الاتفاق والتربيط تتم الانتخابات بحيث لاتكون الانتخابات اذا حدثت فى تكوين اللجان الحزبية أو فى المجالس المحلية المنتخبة سوى شكل تاكدت به الصورة المتفق عليها وغالبا ما تضم هذه اللجان خليطا من رجال السلطة ومن ذوى العزوة وهم الذين احترفوا السياسة منذ الاتحاد الاشتراكى وربما منذ الاتحاد القومى وهيئة التحريررأو ما قبل الثورة.

٢ ـ التجنيد السياسى للوظائف العامة:

يعنى التجنيد السياسى القيام باستمرار بعملية اختيار عناصر جديدة تشارك فى المسئولية وتصبح جزءا من النخبة السياسية الحاكمة فيقوم الحزب عن طريق الأقسام المختلفة التى ينشئها داخله باعداد وتدريب الأعضاء وبث الحماس فيهم وتوجيههم ومن ثم يتمرس الأعضاء بالعمل السياسى ويظهر منهم ذوو الخبرة والكفاءة ـ وهذا ما يدخل فى عملية التنشئة ـ ثم يقوم الحزب باختيار من يتوفر فيهم صفات القيادة ودفعهم للعمل العام ومساندتهم فى الانتخابات لاختيار القادة السياسيين الذين سيكون فى يدهم سلطة اتخاذ القرار سواء على المستوى المحلى أو الوطنى.

واذا كانت القيادة السياسية لاتزال تقر بالوضع الخاص بالعمال والفلاحين حيث يشترط أن يمثل العمال والفلاحين ٥٠٪ من مجموع التشكيلات السياسية على كافة المستويات خاصة المحلية منها الا أن الصعوبة كانت تكمن دائما فى وضع هذا المبدأ موضع التنفيذ أى بالكيفية التى تمكن العمال والفلاحين فعلا من أن يحتلوا داخل التنظيم السياسى مكان القيادة المؤهلين له بحكم انهم يمثلون الاغلبية الساحقة أصحاب المصالح الحقيقية على المستوى المحلى(٧) كما أن الانتخابات كأحد أدوات الممارسة السياسية وإن كانت تفترض التعبير عن ارادة صريحة فى الاختيار لا تخضع لأى عامل من عوامل التوجيه السياسى المباشر أو أى مصدر لممارسة السلطة إلا أنها لا تسير سيرتها الطبيعية بل تتخذ طابعا خاصا يتسم بسمتين(٨):

(أ) الاتفاق العام بين جماعات الصفوة المسيطرة على من يمثلهم طالما أن هناك اتفاقا فى المصالح.

(ب) ان هذا الاتفاق بين الصفوة لا يعنى اتفاق الجماهير بل إن كل شىء يتم بمعزل عنهم وما عليهم الا الادلاء بأصواتهم لصالح المرشح المتفق عليه مسبقا فى يوم الانتخاب.

الجدير بالذكر أن نظام الانتخاب كأحد أدوات الأحزاب للقيام بوظيفتها فى التجنيد السياسى ينبغى أن يتيح للهيئات المنتخبة أن تمثل بعدالة رأى الأغلبية والأقلية واختيار

شعبية الحكومة وأن يثير اهتمام الناخبين باختيار الهيئات المنتخبة بدون أى ضغط سياسى فهى فرصة لمناقشة السياسات وتناول القضايا وتوجيه الرأى العام(٩).

من جهة أخرى تثير وظيفة الحزب فى التجنيد السياسى أهمية ممارسة هذه الوظيفة داخل الحزب نفسه، بمعنى آخر اندماج قيادة الحزب واستمرارية مساندتها لاضافة أعضاء جدد فى الحزب من خلال انتخابات دورية تنافسية وهو أمر يؤدى الى المشاركة على مستوى القاعدة الحزبية فى اختيار النخبة الحزبية.

٣ - التنشئة السياسية:

يشير مفهوم التنشئة السياسية Political socialization الى تلك العملية التى يكتسب بواسطتها المواطنون الاتجاهات والمشاعر تجاه النظام السياسى وتحدد دورهم فى هذا النظام وهى تعنى عملية تلقين القيم والتقاليد السائدة فى النظم السياسى حيث تلعب أجهزة الاعلام والمؤسسات التعليمية والاجتماعات الحزبية دورا رئيسيا فى هذا المجال(١٠)

ويقوم الحزب بالتنشئة السياسية والاجتماعية من خلال الاجتماعات والمؤتمرات الحزبية ومن خلال أدوات الاتصال مثل الصحافة عن طريق المنشورات التى يقوم الحزب بتوزيعها لشرح الفلسفة التى يقوم عليها ويدافع عنها ومن خلال تقديم الكثير من المعلومات وترتيب الأفكار وتنظيمها ونشرها بين أفراد الشعب وهذا يؤدى الى تمكين الناخبين من أن يقوموا باختيار اكثر عقلانية أثناء الانتخابات.

ومن خلال هذا الدور التثقيفى والتعليمى يقوم الحزب بفرس قيم على حساب قيم أخرى وتغيير أنماط الثقافة السياسية السائدة وتنمية الوعى السسياسى لدى الجماهير وهو ما يؤدى الى تكوين رأى عام سياسى ويساعد على هذا قيام القادة الحزبيين باعطاء التعليمات الى الأعضاء والقادة المحليين للحزب كما تقوم الأحزاب بتنظيم هذا الرأى العام وقيادته.

٤ - الحزب أداة لتحقيق التكامل البنائى والايديولوجى:

يقصد بهده الوظيفة ايجاد الترابط بين مختلف مناطق المجتمع المتباعدة بعضها عن بعض أو صهر عدة تجمعات ثانوية فرعية فى كيان اجتماعى واحد والقضاء على التباعد الفاصل بين مختلف طبقات الشعب والنخبة الحاكمة فى المجتمع والناتج عن اختلاف ثقافة ومعايير النخبة عن ثقافة ومعايير مختلف الطبقات المحكومة الأمر الذى يؤدى الى زيادة

التضامن والترابط بين أفراد المجتمع الواحد(١١) ويقوم الحزب بهذه الوظيفة من منطلق انه أداة لتجميع المصالح التى تعبر عنها جماعات الضغط، الفئات والمنظمات الاجتماعية والمهنية فهو يعبر عن مصالح الاغلبية حتى يمكن أن يحصل على مساندة كبيرة للحزب فيقوم بالتوفيق بين وجهات النظر بين النخبة والشعب وبين أفراد الشعب انفسهم، كذلك يقوم الحزب بخلق قنوات اتصال جيدة وروابط متينة بين المستوى الوطنى والمستوى المحلى وبين الريف والمدن(١٢) .

وبقيام الحزب بتقليص الخلافات والعمل على التفاهم حول القضايا العامة تبرز دور الحزب كأداة لتحقيق الوحدة القومية والتكامل التالى:

وتتضح أهمية هذه الوظيفة فيما يثور فى الوقت الحالى حول التضامن الوطنى فى مواجهة التطرف والارهاب حيث ينبغى تضافر جميع الأحزاب للتاكيد على الوحدة الوطنية وسد المنافذ التى يأتينا منها هذا التطرف. وينبغى على الأحزاب تدارك هذه الوظيفة والتاكيد عليها نظرا لغياب الأحزاب والسياسيين القادرين على ملء الفراغ السياسى والحزبى الحالى فى الوقت الذى تحاول فيه قوى غير شرعية أو غير معترف بها ملء الفراغ بفكر غير ديمقراطى أو دينى ويحاول أن ينتهز الفرصة الا وهى ضعف البناء المؤسسى الديموقراطى والحزبى فى مصر وهشاشته ليقفزون على السلطة وعلى الديموقراطية نفسها.

فجميع الأحزاب الموجودة فى حاجة الى التعاون والتكاتف لبناء النظام الحزبى والديموقراطى.

٥ ـ الحزب كأداة للرقابة السياسية والاتصال السياسى:

الرقابة السياسية تعنى نوعاً من المحاسبة من جانب الطبقات المحكومة أو من يمثلها للطبقات الحاكمة أو من يمثلها(١٣) .

وفى هذا المجال يعمل الحزب على إثارة اهتمام المواطن بالقضايا والمسائل المثارة وعلى أن يشارك ويتدخل بنشاط فى هذه الموضوعات والقضايا. كما يقوم الحزب بوضع أولويات المطالب لقطاعات الشعب ووضع الاسبقيات الزمنية لها.

ويخدم الحزب الحكومة والحكام بما يمثله من أن يكون أداة اتصال بين الحكومة والشعب وهنا يمكن أن يتلقى الحزب شكاوى المواطنين ويعمل على متابعتها وحلها مع أجهزة السلطة المختلفة ـ كما يتلقى اقتراحاتهم ويقوم ببحثها ودراسة كيفية تنفيذها ـ فالحزب ينبغى أن يعمل وسط الجماهير يتلمس مشاعرهم ويتعرف على أهدافهم.

فالاتصال السياسى اذن هو عملية نقل للمعلومات والاتجاهات بين الحاكمين والمحكومين ويقوم الحزب بوسيلة الاتصال من خلال أحاديث قادته فى وسائل الاعلام الجماهيرية من اذاعة وتليفزيون فضلا عن اصدار صحيفة تعبر عن أفكاره، كما لاننسى الاتصال المباشر بين كوادر الحزب والمواطنين من خلال الاجتماعات والمؤتمرات والمناظرات.

٦- الحزب كأداة لعملية التحديث السياسي والاقتصادي والاجتماعي:

يعتبر الحزب أحد الأدوات الأساسية لعملية التحديث السياسى أو التنمية السياسية ويقوم بتقديم البرامج والمثل العليا للتطور السياسى ويرسم السياسة العامة سواء بالنسبة للمجالات الاقتصادية أو الاجتماعية.

ان الارتباط بين الأحزاب والتحديث السياسى اللازم لاقامة حياة ديمقراطية حقيقية يظل وثيقا فالحزب ينظر اليه باعتباره من اكثر المؤسسات أهمية فى عملية التحديث السياسى(١٤) .

لذلك اذا اتسمت الأحزاب بطابع شديد التقليدية عن التقاليد المؤسسية الحديثة وساهمت فى تكريس مناخ ثقافى شديد الانغلاق والسلفية فلا يمكن تصور امكانية مساهمتها فى دفع عملية التطور الديمقراطى أو تحديث النظام السياسى بل انها فى هذه الحالة قد تفقد مبرر وجودها فى الحياة السياسية لأن مفهوم الحزبية هو مفهوم حديث ويرتبط أساسا بنظم الحكم الديمقراطية وبوجود ثقافة علمانية مدنية حديثة(١٥).

وكذلك فان التنمية الاقتصادية والاجتماعية تؤدى الى تغيير طريقة تعامل الأفراد والجماعات من العملية السياسية لأن التقدم الاقتصادى يؤدى الى نوع من الأمان ويكفل انتشار التعليم وعدم وجود تفرقة اجتماعية ويترتب على ذلك تقليص احتمال اللجوء الى سياسات متطرفة ويضيف ليثبت أنه كلما كان البلد فقيرا ومستوى معيشة الطبقة الدنيا منخفضا كلما زاد الاتجاه لدى الطبقات العليا لمعاملة الطبقة الدنيا باعتبارها متخلفة بالفطرة وهنا نجد ان الطبقة العليا تقاوم الديمقراطية ويؤدى سلوكها المتعجرف ايضا الى تدعيم ردود الفعل المتطرفة لدى الطبقات الدنيا(١٦) .

وفى هذا المجال اتفق برنامج الحزب الوطنى الديمقراطى مع جميع برامج أحزاب المعارضة فى التركيز على السياسة الاقتصادية بأوجهها المختلفة.

وفى هذا المجال ينادى حزب الوفد بضرورة اعطاء أولوية فى خطة التنمية لقطاع الزراعة وتحقيق الاكتفاء الذاتى ولو جزئيا لمعظم المحاصيل والمحافظة على المساحة

الخضراء المتبقية والمضى قدماً فى سياسة الاستصلاح ودخول عصر الميكنة الزراعية وتأييد قوانين تحديد الملكية والاصلاح الزراعى ووضع خطة لتفادى الآثار المترتبة على تفتيت الملكية دون المساس بحقق الملكية.

ويتفق حزب العمل مع الوفد فى ضرورة دفع الانتاج الزراعى فى كل اتجاه رأسيا وأفقيا ووضع خريطة زراعية جديدة تتيح انسب المزروعات وتوفير الغذاء خاصة القمح وتجميع الحيازات الصغير وترشيد استعمال مياه الرى.

كما ينادى حزب الأحرار بمكينة الزراعة واعادة النظر فى التركيب المحصولى ووضع سياسة سعرية عادلة للمحاصيل الزراعية، كما يطالب التجمع بثورة زراعية فى أساليب الانتاج الزراعى لخدمة التنمية الشاملة وتوفير الغذاء للمواطنين وتطوير التعاون الزراعى لصالح صغار الملاك والمستاجرين واستغلال الأراضى الزراعية الجديدة ووضعها فى خدمة التنمية من خلال الجمع بين مزايا الانتاج الكبير ومزايا الزراعة الصغيرة.

ولا يقل الحزب الوطنى تحمسا بالنسبة للسياسة الزراعية ويربطها دائما بعملية التنمية الاقتصادية الشاملة وعادة ما يقوم بدارسة الخطط الاقتصادية ومناقشة السياسة السكانية وسياسة الاسكان ومناقشة مشكلة البطالة وربط سياسة الأجور بالانتاج ... الخ.

كما تركز الأحزاب المصرية على التصنيع والطاقة بهدف تحقيق التنمية الاقتصادية حيث يركز حزب الوفد على ضرورة تصنيع المنتجات الزراعية والاهتمام بالصناعات المحلية والحرفية وتوزيع المصانع الجديدة على المحليات كما ينادى حزب الأمة بالاهتمام بالصناعات الحرفية والبيئية والمنزلية.

وفى مجال التنمية الاجتماعية طالب الحزب الوطنى بضرورة الاهتمام بالشباب والطفولة وتحسين وضع المرأة ووضع الخطط فى هذا المجال وشارك فى الاعداد لكثير من المشروعات الشبابية والدعوة الى تنظيم الأسرة.. كما طالب الوفد بوضع خطة قومية شاملة لرعاية الشباب تتضمن اعادة تنظيم أجهزة الشباب والرياضة وجمعها فى وزارة واحدة يعاونها مجلس قومى لاعداد الخطط القومية لرعاية الشباب وتنفيذها مع توفير الحرية الكاملة للشباب لابداء الرأى والمشاركة فى وضع برامج الرعاية والمشاركة المبكرة فى الحياة السياسية ووضع وسائل الاعلام فى خدمة خطط رعاية الشباب.

ويطالب حزب الاحرار باتاحة الحرية للشباب للتعبير عن رأيه ودفعه لممارسة حقوقه السياسية والاجتماعية وترك الحرية لهم للانضمام للأحزاب وخفض سن الترشيح لعضوية مجلس الشعب الى ٢٥ سنة وكذلك تنظيم لقاءات فكرية بين شباب الأحزاب فى الداخل والخارج واعداد الشباب روحيا وبدنيا وثقافيا.

كما يطالب الوفد باصدار قانون الأحوال الشخصية الشامل فى نطاق الشريعة الاسلامية ومضاعفة الجهود لتنظيم الأسرة والتوسع فى انشاء دور الحضانة وحق الزوجة فى اجازة أقصاها سنتين للتفرغ لرعاية طفلها الأول مع تقاضيها نصف الأجر.

كما طالبت جميع الأحزاب بالاهتمام بالصحة العامة ووضع سياسة صحية ثابتة الأسس تضع فى اعتبارها العناية بالطفولة والمسنين والصحة المدرسية ورفع مستوى الخدمات الصحية وتدعيم الوحدات القروية.

تقويم وظائف الأحزاب على المستوى المحلى

يثير العرض السابق التساؤلات عن مدى قيام الأحزاب بوظائفها على المستوى المحلى وعن العوائق التى تحول دون قيامها بهذه الوظائف فضلا عن الايجابيات والسلبيات التى تمخضت عنها التجربة التعددية على المستوى المحلى.

أولا: الحزب كأداة للمشاركة واطار للحركة السياسية:

يبرر البعض عدم قيام الحزب بهذه الوظيفة على المستوى المحلى بعدد من العوامل اهمها عدم وعى القيادة المحلية بطبيعة الدور الذى ينبغى أن تقوم به فى هذا المجال الى جانب النقص الواضح فى المهارات والمعارف اللازمة للقيام بهذا الدور(١٧).

من جهة أخرى ترتبط هذه الوظيفة بتطوير النظام الانتخابى وهو أمر يثور بخصوصه الكثير من الجدل بين الأحزاب السياسية والمهتمين بالسياسة... وبهذا الخصوص اتفقت برامج أحزاب العمل والأحرار والأمة على ضرورة تعديل النظام الانتخابى والغاء الجدول الانتخابية الحالية وأن تكون الجداول الجديدة مسئولية السجل المدنى الذى ينبغى الحاقه - حسب برنامج حزب العمل- بوزارة العدل.

وبينما نص برنامج حزب العمل على أن يتم الانتخاب بحضور مندوبين من المرشحين فى الانتخابات النيابية ومندوبين من الأحزاب السياسية فى الاستفتاءات... نص برنامج حزب الأمة على أن يتم الانتخاب دون حضور مندوبين أو وكلاء عن المرشحين أو الأحزاب السياسية أو الحكومة من محيط مراكز لجان الانتخاب أو الاستفتاء يوم الانتخاب أو الأستفتاء، كما أكد برنامج حزب الأمة على أن ذلك يستلزم تعديل قانون مباشرة الحقوق السياسية وقانون الانتخاب بما يكفل التعبير العادى عن ارادة المواطنين وبما لا يسمح بوقوع ضغط أو تلاعب.

وإذا انتقلنا من برامج الأحزاب لاستقراء ما يجرى على أرض الواقع نجد ان الانتخابات حتى فى اطار الحزب أو المجلس المحلى لاتتم بمعزل عن المستويات العليا من التنظيم وعادة ما يدخل عنصر المساومة كأحد وسائل التوفيق بين المتنافسين وجوهر المساومة أن يتم اقناع أحد الأفراد بالتنازل عن الترشيح فى سبيل أن يعضدونه فى منصب آخر فى المجلس المحلى أو فى الحزب.

وهكذا يمكن القول إن الانتخابات على المستوى المحلى تعتمد بدرجة كبيرة على النخب المحلية ومن الواضح أن العضوية أو حتى قيادة مكاتب اللجان فى المستويات المحلية - نتيجة للخلل فى نظام الانتخاب - لم تؤد الى تأثير سياسى على المستوى المحلى[١٨].

كذلك من الواضح على المستوى المحلى أهمية الترابط التقليدى للعائلة والعشيرة* والذى يعتبر اكثر اهمية فى الحياة السياسية والاجتماعية من أى ولاءات تنظيمية مثل الحزب أو النظام المحلى.. أو النظام الانتخابى.

من جهة أخرى يتم فى بعض الأحيان تزوير الانتخابات لصالح مرشح ما، كما يتدخل رجال الادارة لمساندة بعض المرشحين. كما لجأت بعض القوى الى استخدام العنف فى الانتخابات وفى دور العصبيات والعائلات بشكل وصل فى كثير من الأحيان الى عدم قدرة مرشح ما على دخول قرى بأكملها**. ولاشك أن ذلك يمثل شكلا من الارهاب السياسى لا يمكن قبوله فى اطار ديمقراطى[١٩].

ومن الجدير بالذكر أن دور العصبيات يزداد مع ضعف فاعلية الأحزاب ومع غياب قضايا مهمة تدور حولها الانتخابات وعندما تكون هناك حياة حزبية نشطة فان دور العصبيات يتقلص لصالح الانتماء لحزب أو قضية ما.

كذلك نلاحظ عمليات التربيط فى الانتخابات بين المرشحين وهو ما يؤدى الى اعاقة الممارسة الديمقراطية.

كذلك فان الممارسة الديمقراطية داخل الأحزاب نفسها أعمق من مجرد التصويت على القرارات لأن هناك عملية تربيط الاجتماعات وتأمين الأغلبية بضمان حضور المؤيدين لبحث

---

* قيام بعض الأفراد والموالين لبعض المرشحين فى مركز كوم حماده فى انتخابات المجالس المحلية عام ١٩٩٢ بإطلاق الرصاص فى الهواء وإخراج مندوبى المرشحين المعارضين من اللجان وكان عدد منهم ينتمى للأخوان المسلمين وبعضهم من النساء مما أدى إلى ترك بعضهم للجان الانتخاب وهو أمر أدى إلى التأثير فى نتيجة انتخابات المجلس المحلي فى عام ١٩٩٢.

** مثال ذلك واقعة الاعتداء على المرشح المدعو ابراهيم موسى فى قرية بيبان وطرده من القرية وطرد مندوبين من اللجان لصالح أحد المرشحين الآخرين من أبناء القرية فى انتخابات مجلس الشعب الأخيرة عام ١٩٩٠ - الجدير بالذكر أن بعض المرشحين يحاولون افتعال أزمة أو معركة ببعض اللجان الانتخابية اذ تبين لهم أن المرشح المنافس له أغلبية كاسحة حتى تعم الفوضى وتتدخل الشرطة بالغاء التصويت فى هذه اللجان.

موضوع ما الأمر الذى يمثل عدواناً على الديمقراطية اذا كان الهدف هو بحث موضوع ما أو اثارة الآراء المختلفة حوله وطرح البدائل المتنوعة بخصوصه.

وهكذا يمكن القول إن الممارسة السياسية على المستوى المحلى توضح غيبة الدور الذى تقوم به الأحزاب السياسية حيث لا تنظم الممارسات السياسية من خلال جماعات سياسية منظمة وانما تنظم من خلال الشللية والتى تظهر عبر قنوات المصالح الاقتصادية والسياسية والعلاقات الشخصية والقرابية أو التبعية السياسية.

ثانيا: التجنيد السياسي للوظائف العامة:

كان دور الأحزاب على المستوى الوطنى والمستوى المحلى قاصرا حيث تبين أن معظم زعماء هذه الأحزاب على المستوى الوطنى أو المحلى فوق الخامسة والستين وأن معظم أمناء الشباب بعد الخمسين وليس هناك فرصة لظهور قيادات شبابية تحت سن الأربعين.

ان قضية الأجيال الجديدة ودورها فى الحياة المصرية قضية حيوية وهامة ولابد من الاهتمام باتاحة الفرصة أمام الأجيال الشابه للمشاركة فى العمل الوطنى وفى تحمل مسئولياته من خلال قيام لجان الأحزاب على المستوى المحلى باختيار العناصر الموهوبة لبعض المواقع القيادية فى مجالات الادارة والعمل السياسى ومنع اختيار أو وصاية بعض الأجيال القديمة على العمل الحزبى والسياسى على المستوى المحلى.

كذلك يلاحظ غياب دور المرأة على المستوى المحلى نتيجة للعديد من العوامل التى تحكم العمل الحزبى على المستوى المحلى ونتيجة للكثير من القيود التى تكبل النشاط السياسى لها وتمنعها من القيام بدورها.

وعموما يمكن ارجاع هذا القصور الى عدم ارساء قاعدة الانتخاب التنافسى والنزوع الى تعيين أعضاء للجان على المستوى القاعدى وقصور فى الممارسة الديمقراطية حيث يلاحظ الطابع السلطوى الغالب لامناء اللجان.

ثالثا: التنشئة السياسية:

وفيما يتعلق بالتنشئة السياسية نجد أن دور الأحزاب على المستوى المحلى فى هذا المجال لايزال دورا محدودا حيث لايعرف أعضاء اللجان على المستوى المحلى أبعاد الوظيفة التى يضطلع بها الحزب أو الدور المحدد له فمن الواضح أن هذه اللجان تفتقر الى ايديولوجية سياسية وليس لديها فكرة واضحة عن طبيعة عملها لا من حيث الهدف ولا من حيث خطة عملها. وقد اتضح ذلك من مقابلة معظم أعضاء هيئات الأحزاب بالمركز

وسؤالهم عن الوظيفة التى يقوم بها الحزب حيث لم يتعرف إلا عدد قليل منهم على هذه الوظائف.

وعلى الجانب الاخر نجد المواطنين على المستوى المحلى يتميزون بانخفاض مستوى الوعى السياسى والاجتماعى والاقتصادى وهم فى حاجة دائمة الى من ياخذ بأيديهم فى الوقت الذى لا يستطيعون فيه أن يقدموا للقيادة السياسية سنداً أو قوة سياسية تساعدهم على مواصلة جهدهم فى تحقيق وظائفهم.

فقادة الأحزاب على المستوى المحلى بقدر ما يقدمون للمواطنين فى هذه المجتمعات بقدر ما يتوقعون منهم من مساندة وتشجيع وهذا أمر مفقود الأمر الذى قد يؤدى الى قيام أعضاء اللجان ورؤساؤها بوظائفهم بعيدا عن تلمس مواقف المواطنين أو قد يؤدى الى الاحباط من جانبهم.

من هذا المنطلق ينبغى العمل على تنشيط الأحزاب للقيام بوظائفها على المستوى المحلى وضرورة تحرك الأحزاب وسط الجماهير*. للقيام بالتوعية السياسية وحثهم على ممارسة حقوقهم السياسية والقيد فى جداول الانتخابات وبدعوة الشباب والمرأة للاسهام فى العمل السياسى.

رابعاً التكامل البنائى والوحدة الوطنية:

فى هذا المجال نجد ان جهود الأحزاب على المستوى المحلى لاتزال دون المستوى المطلوب فى الوقت الذى ينبغى فيه على الأحزاب أن تتضافر جهودها للتاكيد على الوحدة الوطنية ومواجهة التطرف والعمل على سد المنافذ التى ياتينا منها من خلال الادلاء بدلوها فى مجال التنمية الاقتصادية والاجتماعية والثقافية فى المناطق الأقل حظا فى هذا الشأن وتستطيع الأحزاب السياسية فضلا عن ذلك تعبئة الشعب من خلال مؤسساته الشرعية للتصدى لهذه الظاهرة حتى يتحقق الاستقرار الذى يمثل الركيزة الأساسية لبناء المجتمع من جميع النواحى الاقتصادية والسياسية والاجتماعية

خامساً: الرقابة السياسية والاتصال السياسى.

تمارس الأحزاب هذا الدور الرقابى من خلال أعضائها فى المجلس الشعبى المحلى وعن طريق رفع تقاريرها الى المستويات الحزبية الأعلى والجهات الحكومية، كما تمثل

* طالب الرئيس حسنى مبارك الأحزاب بالقيام بدورها وسط الجماهير وأكد على ذلك أكثر من مرة خاصة أثناء السيول فى صعيد مصر... أما بخصوص التوعية السياسية وحث الجماهير على ممارسة حقوقهم السياسية فلم يتم ذلك من خلال الأحزاب ولكن تقرر ما من خلال أجهزة الأعلام فى الشهور الأخيرة.

الأحزاب المعارضة صمام أمان فى هذا الشأن من خلال دورها الرقابى على الحزب الحاكم.

على الجانب الآخر يلاحظ أن المستويات العليا من التنظيم الحزبى ليست دائما على اتصال باللجان على المستوى المحلى الأمر الذى يؤدى الى تدنى المستوى الفكرى والتنظيمى فى لجان الأحزاب على المستوى المحلى.

وإذا كانت الأحزاب الحالية يعتورها هذا القصور نجد أن الحزب الوطنى لايعد استثناءا من هذه القاعدة - كما أن مشكلة الحزب لا ترجع الى صلته الوثيقة بالسلطة ممثلة فى مؤسسة الرئاسة بقدر ما ترجع الى الطابع البيروقراطى الغالب على الحزب والذى اثر كثيرا على أدائه السياسى حيث غلبت عليه نزعة شديدة المحافظة حالت بينه وبين بلورة نفسه كحزب جديد يتفق ومرحلة التغير السياسى والاجتماعى التى نمر بها منذ أواخر السبعينات.

سادساً: التحديث السياسي والاقتصادي والاجتماعي:

لايزال دور الأحزاب السياسية على المستوى المحلى دون المستوى المطلوب اذا نظرنا الى عملية التحديث السياسى بمعنى القيام بالتعبئة الاجتماعية وتحقيق المشاركة السياسية بغية توسيع دور الفرد فى الحياة السياسية الأمر الذى يؤدى الى توفير الديمقراطية المستقرة(٢٠).

فى هذا المجال يلاحظ محدودية الديمقراطية داخل الأحزاب المصرية(٢١) وهو ما يفرض قيودا على حرية النشاط الحزبى الأمر الذى ينعكس بالتالى على المستويات الاقتصادية والاجتماعية والمؤسسية.

إن مركزية التنظيم الحزبى والطابع السلطوى والدور المهيمن لرئيس الحزب حتى على المستوى القاعدى يؤدى الى انخفاض مستوى التطور الديمقراطى فى الأحزاب وفى النظام السياسى أيضا(٢٢).

كذلك نجد أن بعض الأحزاب قامت بتقديم نفسها من خلال بعض الشعارات التقليدية أو التحالفات الوقتية أو استغلال الدين للتعبئة السياسية (مثل تحالف الأخوان مع العمل والأحرار فى انتخابات مجلس الشعب سنة ١٩٨٧ وتحالف حزب العمل مع الأخوان فى انتخابات ١٩٩٠ فضلا عن تشويه الحقائق والتغرير بالرأى العام وهو ما أدى الى اضعاف التجربة الحزبية وافقادها مصداقيتها وأدى الى تدهور هذه الأحزاب ونمو هذه القوى الغير معترف بها حتى الآن فى النظام الحزبى(٢٣) حتى أصبحت احدى القوى الفاعلية خاصة منذ السبعينات واستطاعت هذه الحركات بحكم اعتمادها على خطاب سياسى شديد

التقليدية يستخدم الدين لاحداث تعبئة جماهيرية سريعة أن تحقق وجودا ملحوظا على الساحة السياسية دون الحاجة الى اعتراف رسمي أو قانوني بها. وقد أدى هذا الى وضع درامي على المسرح السياسي حيث اصبحنا ازاء قوى لها وجود حقيقي في الشارع السياسي وليس لها أحزاب وقوى هزيلة لا وجود لها في الوجدان المصري ومع هذا حصلت على الحق القانوني في تكوين أحزاب.

وبخصوص التنمية الاقتصادية والاجتماعية تمارس الأحزاب دورها على المستوى المحلي من المبادرة بتقديم المشروعات خاصة عن طريق المجالس المحلية ويقوم الحزب الوطني بدور في هذا المجال من منطلق أنه يتبنى سياسات الاصلاح الاقتصادي والسياسي التي يقوم بها النظام السياسي منذ الثمانينات.

الأحزاب السياسية في مركز كوم حمادة بحيرة

يتبع مركز كوم حماده[٢٤] محافظة البحيرة وعاصمتها مدينة دمنهور وتضم المحافظة ما يقرب من ١/١٠ قرى الجمهورية فهي تضم نحو «٤٠٠» قرية وفيها ٦/١١ اراضي مصر الزراعية أما المساحة الكلية لمركز كوم حمادة فتصل الى ٦٦٦٣٤ فدانا ويضم ٨٩ قرية[٢٥].

ويصل عدد سكان المركز الى ٤٢٩ر٢٦٤ حسب تعداد ١٩٨٦ ويقع المركز بجوار مركز ايتاى البارود وشمال المنوفية / بعد ضم ٥ قرى من المركز الى محافظة المنوفية/ ويحده من الشرق مركز كفر الزيات / محافظة الغربية / ومن الغرب مركز الدلنجات / بحيرة.

توزيع سكان المركز حسب السن

الفئــــات	العـــدد
أقل من ٦ سنوات	١٠٣ر٨٥
٦ ـ أقل من ١٢	٢٣٢ر٦٥
١٢ ـ ٦٥	٩٤٢ر٢٦٦
٦٥ـ	٩٨٧ر١١

توزيع السكان حسب المستوى التعليمى[٢٦]

ذكور	ذكور	اناث	اجمالى
أمى	٥٣ر٣٤٦	٩٤ر٦٩٩	١٤٨ر٠٤٥
يقرأ ويكتب	٥٣ر٤٩١	٢٥ر٧٠٢	٧٩ر١٩٣
أقل من جامعى	٤٤ر١٦٦	٢١ر٥٩٩	٦٥ر٧٦٥
جامعى	٤ر٩٠٥	١ر٣٢٢	٦ر٢٢٧

هذا الحزب هو حزب الأغلبية على مستوى المركز ويسيطر على المجلس الشعبى المحلى بالمركز «١٠٥ عضوا» وعلى جميع المجالس الشعبية بالقرى التابعة له وعددها «٥٦» مجلس قرية باستثناء قرية واحدة هى قرية صفط العنب حيث تم انتخاب ٨ أعضاء فى اطار تحاليف حزب العمل مع الأخوان المسلمين وجميعهم ينتمون إلى الأخوان المسلمين*. كما ينتمى عضوى مجلس الشعب عن المركز الى هذا الحزب وكذلك أعضاء مجلس الشورى.

الهيكل التنظيمى للحزب الوطنى الديمقراطى على المستوى المحلى:

يتكون الهيكل التنظيمى للحزب الوطنى الديمقراطى على المستوى المحلى من ثلاثة مستويات هى المستوى القاعدى وهى وحدة القرية أو الشياخة فى المدينة وتعتبر أساس التنظيم ثم مستوى المركز فمستوى المحافظة.

* فى الانتخابات المحلية عام ١٩٩٢ قدم الحزب الوطنى الديمقراطى عددا من المرشحين للمجلس المحلى بقرية صفط العنب بصفتهم أعضاء فى الحزب الوطنى وفى يوم الانتخاب تبين للمرشحين المعارضين وكانوا من الأخوان المسلمين الذين رشحوا انفسهم فى اطار التحالف مع حزب العمل الاشتراكى أن هؤلاء المرشحين ليسوا أعضاء فى الحزب الوطنى الأمر الذى أدى بمرشحى الأخوان إلى إبلاغ النيابة بواقعة التزوير وبعد مداولات وافق مرشحو الأحزاب على سحب البلاغ بعد تنازل هؤلاء المرشحين ونجح مرشحوا الأخوان بالتزكية... ويذكر السيد أمين الحزب الوطنى فى المركز أن مرشحى الحزب فى القرية المذكورة كانوا قد تقدموا بطلبات عضويتهم للحزب ولم يكن الأمر رلا مسالة وقت بالنسبة لهم للموافقة عليها ولكن هؤلاء المرشحين تعجلوا الأمر وتنازلوا عن الترشيح مما أدى الى فوز منافسيهم وقد تم اعداد مذكرة من الحزب للعرض على القضاء بهذا الخصوص.

أولا: المستوى القاعدى:

تتكون وحدة القرية من جميع أعضاء الحزب بها الذين يشكلون مؤتمرها وينتخب هذا المؤتمر لجنة لاتقل عن «١٠» أعضاء ولاتزيد عن «٢٠» عضوا حيث تجتمع هذه اللجنة شهريا وتتولى ادارة النشاط الحزبى ملتزمة بتنفيذ قرارات مؤتمرها والقرارات الحزبية الأعلى.

ولهذه اللجنة هيئة مكتب يقوم باختيار أعضائها هيئة مكتب المحافظة بعد التشاور مع هيئة مكتب المركز أو القسم.

ثانيا: مستوى المركز أو القسم:

ويشكل أعضاء هيئات مكاتب الوحدات القاعدية مؤتمر المركز / القسم بالاضافة الى ممثليها فى مجلس الشعب والمجالس المحلية وينعقد هذا المؤتمر سنويا ويقوم هذا المؤتمر بانتخاب لجنة للمركز / القسم تتولى ادارة نشاط الحزب فيها، كما تقوم الأمانة العامة للحزب باختيار هيئة مكتب من بين أعضاء لجنة المركز / القسم لتتولى ادارة العمل الحزبى اليومى. الى جانب هذه اللجنة توجد لجان خاصة بالمدن التى تشكل جزءا من المركز وتضم جميع أمناء الحزب بالوحدات التى تتبع كل مدينة.

كما تتضمن لجنة المركز عدداً من الأعضاء المختارين من الشخصيات العامة الأعضاء فى الحزب تم اختيارهم من قبل الأمين العام للحزب.

ثالثا: مستوى المحافظة:

تقوم لجان الحزب فى المراكز / الأقسام بانتخاب مؤتمر المحافظة وينعقد بصفة دورية نصف سنوية ويقوم هذا المؤتمر بانتخاب لجنة المحافظة من عدد يتراوح بين (٢٠ ـ ٣٠ عضوا) على أن يمثل كل مركز/ قسم بعضو على الأقل وينضم اليهم أعضاء مجلس الشعب والمجلس المحلى عن الحزب بالمحافظة وكذلك أمناء المراكز والأقسام بها كما تقوم الأمانة العامة للحزب باختيار هيئة مكتب المحافظة (١٠ ـ ١٥ عضوا)[٢٧].

وفيما يلى تتناول لجنة الحزب بالمركز موضع الدارسة:

تجتمع لجنة المركز فى اجتماع شهرى لمناقشة القضايا الجارية حيث يتم اعداد جدول بالقضايا التى سيتم طرحها فى الاجتماع كما يقوم أمناء مكاتب وحدات القرى بعرض القضايا التى تخص وحداتهم للعمل على حلها مع الجهات المسئولة فضلا عن استعراض

القضايا التى تمت مناقشتها فى الاجتماع السابق لمتابعتها فاذا لم يتم التوصل الى حل لأى من المشاكل المثارة يتم رفعها الى المستوى الحزبى الأعلى.

وبالاضافة للاجتماع الشهرى هناك الاجتماعات غير العادية والمؤتمرات وتقوم الأمانة العامة للحزب باختيار هيئة مكتب بين أعضاء لجنة المركز لتتولى ادارة العمل الحزبى فى المركز.

ويلاحظ بالنسبة لعامل السن فى أعضاء الهيئة أنه من بين ١٥ عضوا كان هناك «١٣» عضوا تخطوا سن الأربعين وأنه لا يوجد الا اثنان فى سن ٣٠ و٣٥ ويحتلان مواقع أمين الشباب وأمانة المرأة.

أما بالنسبة للمستوى التعليمى نجد أنه يوجد عضوان فقط يجيدان القراءة والكتابة بينما هناك «٨» جامعيين وخمسة تعليم متوسط.

وبالنسبة للمشاركة السياسية نجد أن عشرة أعضاء ينتمون لمنظمات أخرى وبعضهم ينتمى الى اكثر من منظمة يصلون الى مواقعهم فيها عن طريق الانتخاب.

وبالنسبة للمهنة والمستوى الاقتصادى يتضح أن معظمهم من الأغنياء ومن كبار الموظفين باستثناء ثلاثة أعضاء فقط وهم من رؤوس العائلات فى المركز.

ورغم توفر الكوادر السياسية من كافة الفئات الا أن الحزب يظل دوره قاصرا فى مجال التوعية حيث يقتصر الأمر على اجتماعات اللجنة كل شهر واجتماعات الهيئة الأسبوعية بالاضافة الى المساهمة فى مشروع محو الأمية ومشروع توظيف بعض الأفراد فى مشروع التشجير. وقد اتضح من خلال المقابلات مع أعضاء هيئة المكتب أن بعضهم لا يعرف بالضبط أبعاد الوظيفة التي يضطلع بها الحزب أو الدور المحدد له نظرا للافتقار الى ايديولوجية سياسية عن طبيعة عمل الحزب على مستوى المركز.

وبخصوص التكامل البنائى نجد أن الحزب لم يستطع أن يخلق هيكل سياسى وشعبى للحكومة ويرجع ذلك إلى أنه يتضمن عضوية على مستوى المركز وعرف بأنه حزب الحكومة وأن انضمام الأفراد كان بهدف الوصول الى السلطة أو بحثا عن المزايا التى ترتبها العضوية.

كما أن وضع المرأة الى جانب الشباب مفقود الى درجة كبير فى هيئة الحزب على مستوى المركز باستثناء أمانة المرأة حيث انهم جميعا من الرجال وهذا يعرقل قيام المرأة بدورها المطلوب منها فى النظام السياسى.

التكوين الاجتماعى لأعضاء هيئة مكتب الحزب بالمركز

الموقع فى الحزب	السن	المؤهل	الانتماء للمنظمات	المهنة
١) أمين الحزب	٦٠	ليسانس حقوق	رئيس مجلس محلى المركز	محامى
٢) الأمين المساعد وأمين التنظيم	٥٣	تعليم ثانوى	سكرتير الجمعية التعاونية الزراعية المشتركة ـ عضو جمعية الخضر والفاكهة ـ عضو جمعية البطاطس.	فلاح
٣) الأمين المساعد	٦٠		رئيس مجلس محلى قرية بالمركز	مقاول
٤) أمين صندوق	٥٠	دبلوم معلمين	نقيب المعلمين بالمركز	مدرس ابتدائي
٥) أمين خدمات	٥٠	بكالوريوس تعاون	عضو مجلس محلى محافظة	رئيس مجلس قرية
٦) أمين مهنيين	٤٧	بكالوريوس طب	مدير الادارة الصحية	طبيب
٧) أمين اعلام	٥٠	بكالوريوس زراعة		مزارع ورجل أعمال
٨) أمين عمال	٥٥	ليسانس حقوق	رئيس مجلس محلى احد قرى المركز	سكرتير نيابة
٩) أمين الفلاحين	٦٠		رئيس الجمعية المشتركة بكوم حماده وعضو جمعية الخضر والفاكهة وعضو لجنة الحزب بالمحافظة	فلاح
١٠) أمين الحرفيين	٤٢	بكالوريوس هندسة	عضو مجلس محلى محافظة	رئيس قسم محطة رى
١١) أمين الشباب	٣٠	دبلوم تجارة		تاجر
١٢) أمانة المرأة	٣٥	ليسانس آداب	عضو مجلس محلى المركز	مدرسة
١٣) عضو عادي	٤٠	مؤهل متوسط	عضو مجلس محلى المحافظة	موظف
١٤) عضو عادى	٤٢	مؤهل متوسط	عضو مجلس المحافظة	موظف
١٥) عضو عادي	٤٠	بكالوريوس زراعة	عضو مجلس محلى المركز	مفتش تموين

ولعل التكوين الاجتماعى للجنة الحزب على مستوى المركز يعرقل قيامها بدورها فى تلمس المشكلات المحلية ومحاولة حلها.

هذا ولم يترسخ أسلوب الانتخابات فى البناء التنظيمى للأحزاب المصرية رغم ما نصت عليه لوائحها الداخلية فلم يأخذ الحزب الوطنى بأسلوب الانتخابات حتى عام ١٩٩١ وظل رئيس الحزب يعين المكتب السياسى وكذلك الأمانة التى قامت بتكشيل لجان وهيئات مكاتب المحافظات ومادونها بالتعاون مع المكتب السياسى.

ورغم قيام الحزب بالأخذ بنظام الانتخاب على المستوى القاعدى فى يوليو ١٩٩٢ الا أن مبدأ بناء الحزب بالانتخاب ظل هو الاستثناء حيث كان التعيين هو القاعدة وهنا ينبغى التأكيد على ملاحظتين:

١- اتجاه الحزب الى الأخذ بنظام الانتخاب على مستوى اللجان القاعدية أدى الى نمو الديمقراطية داخل الحزب والتخفيف من الاتجاه السلطوى فى اتخاذ القرارات.

٢- احتفاظ هيئة مكتب الحزب بقاعدة بيانات جيدة وتواجد الأمين ومساعدوه بصفة منتظمة فى المقر أدى الى تدعيم دور الحزب على مستوى المركز بالمقارنة بالأحزاب الأخرى.

ثانيا: حزب العمل الاشتراكي:[٢٨]

جاء هذا الحزب بقرار من السلطة السياسية فى عام ١٩٧٨ وبدأ فى تشكيل هيكله التنظيمى، وقد وصل عدد من أعضاء الحزب فى مركز كوم حمادة الى نحو «٧٠» عضوا، ليس بينهم أى عنصر نسائى وقد برر ذلك بعض أعضاء لجنة الحزب فى المركز بأن ذلك يرجع الى عدم اقبال المرأة على العمل السياسى فى الأحزاب المعارضة نتيجة لما تتعرض له من ضغوط.

ويتكون الهيكل التنظيمى للحزب على المستوى المحلى من ثلاثة مستويات:

المستوى القاعدى:

تعتبر الشعبة فى القرية والشياخة فى المدينة هى الوحدة الأساسية التى يبدأ منها المستوى القاعدى، ويصدر قرار بانشائها من لجنة المركز أو القسم التابعة له، وبمجرد انشائها تصبح المسئولة عن نشاط الحزب بالجهة التى انشئت فيها. وتقوم بالعودة للانضمام للحزب والتعريف بمبادئه وتنفيذ قراراته. ويقوم أعضاؤها بانتخاب هيئة مكتب يدير شئونها لمدة عامين مع جواز التجديد.. ويتكون من أمين وأمين مساعد وأمين صندوق وأمين تنظيم وعضوين يمثلانها فى مؤتمر القسم أو المركز.

مستوى المركز:

هنا نجد مؤتمر القسم أو المركز (وان لم يتضمن النظام الداخلى للحزب اية اشارة الى كيفية تشكيل هذا المؤتمر أو صلاحياته). كما يوجد لجنة القسم أو المركز.. وتتكون من أعضاء مكاتب الشعب والشياخات التابعة للمركز ومن أعضاء مجلس الشعب والشورى والمجالس المحلية الممثلين للحزب، وهى تختص بادارة شئون الحزب على مستوى الشعب التابعة للقسم أو المركز.. وينتخب من بين أعضاءها هيئة مكتب لمدة سنتين قابلة للتجديد.

مستوى المحافظة :

يشكل أعضاء هيئات مكاتب المراكز والأقسام لجنة المحافظة ومعهم ممثلو الحزب فى مجلس الشعب والشورى والمجلس المحلى للمحافظة وتختص بالاشراف على النشاط الحزبى فى المحافظة وتوجيهه وتنتخب من بين أعضائها هيئة مكتب لادارة شئونها لمدة سنتين قابلة للتجديد.

هيئة مكتب الحزب بالمركز

م	صفة العضو	السن	المهنة	المستوى التعليمى	عضو المنظمات
١	الأمين	٦٥	وزير مفوض اعلامى سابق	جامعى	جمعية تنمية المجتمع فى القرية
٢	أمين مساعد	٣٨	تاجر ذهب وموظف فى رعاية الشباب	جامعى	الأخوان المسلمين عضو مجلس محلى المركز
٣	أمين صندوق	٤٣	موظف بالحكم المحلى باحدى القرى	متوسط	——
٤	أمين مهنيين	٤٠	موظف ادارى	متوسط	——
٥	أمين تنظيم	٣٥	محامى	جامعى	——
٦	عضو عامل	٤٥	مدرس	جامعى	عضو لجنة الحزب
٧	عضو عامل	٤٧	صحفى	جامعى	عضو لجنة الحزب فى المحافظة

ويلاحظ بالنسبة لعامل السن أن هناك عضواً واحداً هو الأمين تخطى الستين عاما وأن هناك ثلاثة ما بين (الأربعين والخمسين) وثلاثة (أقل من الاربعين) مما يؤكد أن عنصر الأجيال الجديدة متوفر نسبيا بالمقارنة بالحزب الوطنى أو حزب الوفد.

وبالنسبة للمستوى التعليمى نجد أن هناك خمسة جامعيين من بين سبعة أعضاء فى هيئة مكتب الحزب فى مقابل اثنين مؤهلات متوسطة.

كما يلاحظ غياب دور المرأة فى هيئة الحزب أو فى العضوية وكذلك تدنى عامل المشاركة فى منظمات أخرى باستثناء الأمين المساعد وهو عضو فى مجلس محلى المركز

وينتمى للأخوان المسلمين وكذلك الأمين وهو عضو فى جمعية تنمية المجتمع فى القرية التى ينتمى اليها.

كذلك يلاحظ أن معظم أعضاء هيئة المكتب لا يعرفون طبيعة المهام الملقاة على عاتقهم ـ كما أن اجتماعات لجنة الحزب غير منتظمة وكذلك اجتماعات هيئة مكتب الحزب ولا يظهر للحزب دور حقيقى على مستوى المركز بالمقارنة بالحزب الوطنى ولا يتواجد سجلات للعضوية أو بطاقات حتى الآن وقد يرجع ذلك الى افتتاح مقر الحزب بالمركز منذ شهور قليلة فقط هذا فضلا عن عدم توفر التمويل اللازم.

ثالثا : حزب الوفد الجديد:(٢٩)

يصل عدد أعضاء الحزب فى المركز والقرى التابعة له الى نحو «٤٠٠» عضو من بينهم «٣٠» سيدة ويصل عدد لجان القرى الى «٢٧» لجنة تتكون كل لجنة من (١٠ الى ١٢) هذا فضلا عن لجنة الحزب بالمركز ولجنة الحزب بالمحافظة.

المستوى القاعدى:

وهى عبارة عن لجان فرعية بالقرى والشياخات وهناك لجان محلية بالأقسام والمدن ولجان مركزية بالمراكز ولجان عامة بالمحافظات.

وقد أشار برنامج الحزب الى هذه اللجان باعتبارها لجاناً اقليمية تقوم بنشر مبادىء الحزب والتعريف بها والمعاونة فى تنفيذ برنامجه وقراراته واقتراح أسماء مرشحيه للانتخابات العامة والمحلية وتأييد مرشحى الحزب فى الانتخابات.

لجنة المركز:

تتكون لجنة المركز من هيئة المكتب بالمركز بالاضافة الى أمناء لجان القرى وتعقد اللجنة اجتماعها كل شهر أما هيئة المكتب فتتكون من «٧» أعضاء بالانتخاب من بين أعضاء لجنة المركز وتجتمع كل أسبوع. هذا وقد تم تسجيل بياناتهم من سجلات مكتب الحزب وأجرى الباحث مقابلات مع عدد منهم للتعرف على خصائصهم وعلى عضويتهم بالمنظمات المختلفة واستخلاص بعض المعلومات منهم.

وقد تم تبويب النتائج فى الجدول الآتى:

م	صفة العضو	السن	المهنة	المستوي التعليمى	عضو المنظمات
١	رئيس الهيئة	٥٤	لواء مهندس متقاعد	جامعى	——
٢	وكيل الحزب	٥٠	مدرس	جامعى	——
٣	سكرتير	٥٠	مدير بنك	جامعى	——
٤	وكيل مساعد الحزب	٥٧	محامى	جامعى	——
٥	عضو	٦٢	رجل أعمال	——	——
٦	عضو	٦١	طبيب	جامعى	——
٧	أمين الشباب	٣٤	طبيب	جامعى	——

ويتبين بالنسبة لعامل السن ان اثنين منهم تجاوزوا سن الستين واربعة تخطوا الخمسين وواحد فقط فى الثلاثينات هو أمين الشباب - كما أن «٦» أعضاء جامعيين ولا يوجد الا عضوا واحد لا يجيد القراءة ويلاحظ أن جميع أعضاء الحزب من الأغنياء وكبار الموظفين ومن العائلات الكبيرة كما يلاحظ قصور دور المرأة والشباب فى الحزب. وبالنسبة لعامل المشاركة يلاحظ اختفاء هذا العامل وعدم انتظام الاجتماعات وليس هناك اي دور للحزب على مستوي المركز، ويمكن القول انه بمثابة حلقة من الاصدقاء والمعارف تتقابل مع بعضها لشغل الفراغ ولم يستكمل الحزب بناءه القاعدى وليس هناك تمويل كاف للقيام بأي وظيفة من وظائف الحزب... هذا وقد ظل تشكيل التنظيمات القاعدية والوسيطة فى الحزب بالتعيين حتى الآن.

الخاتمة

لعلنا لاحظنا من خلال العرض السابق ان النظام الحزبى فى مصر مصمم على أساس نظام تعددى يهيمن علين الحزب الحاكم ولا يتيح لأحزاب المعارضة فرصة منافسته جديا فالنظام السياسى المصرى يسمح للأحزاب بدرجة من التنافس السياسى ويتيح قدرا من الديمقراطية لا يتوفر فى الأنظمة السلطوية الخالصة حيث يرجع المدافعون عن هذه السياسة ذلك الى طبيعة التطور الاقتصادى والاجتماعي والسياسى الذي يتطلب التطور الحذر خوفا من تحول الديمقراطية الى نوع من الفوضوية.

ولقد كان لذلك انعكاسه على العملية السياسية نفسها وعلى النظام الحزبى ككل حيث لم يستطع حتى الآن القيام بالوظائف التى من المفترض أن يقوم بها خاصة على المستوى المحلى حيث تخلو الساحة للحزب الوطنى الديمقراطى فى وجود احزاب قزمية ليس لها دور حقيقى على المستوى المحلى.

وقد عرقل التنظيم الحزبى على المستوى المحلى ندرة الكفاءات وتقوقع المثقفين وخمول الشارع السياسى وهكذا خلا الجو للرجال الذين تفوق تطلعاتهم قدراتهم وفى غيبة نشاط سياسى واسع تمكنت بعض العناصر بأسلوب الارهاب والعصبية وبشراء الأصوات فى الانتخابات من احكام سيطرتها على المجتمعات المحلية وتسلل بعض الأفراد الى التنظيمات السياسية حزبية ومحلية واحالوها الى تشكيل شبه مقتل وشركة عائلية محدود تتكون من عدد من الوجوه التى لم يطرأ عليها تغيير يذكر والذى شغلت موقع القيادة فى جميع التنظيمات السياسية التى استحدثتها الثورة حتى الآن.

ولا ينبغى ان يصيبنا ذلك بالاحباط بقدر ما يستثير الهمم لتعديل مسار التنظيم االحزبى وعلى الحزب الوطنى الحاكم والأحزاب الموجودة معا من أجل تدعيم النظام الحزبى ومن ثم النظام السياسى بهدف تدعيم الديمقراطية وتحقيق الاستقرار السياسى وهو أحد الشروط الأساسية لتحقيق التنمية الاقتصادية والاجتماعية واستيعاب أى أشكال للغضب والرفض على اعتبار ان هذه التنظيمات الحزبية بمثابة مدارس للتنشئة السياسية ومد الاجيال الجديدة باشكال مختلفة من الثقافة المدنية السياسية الحديثة والقضاء على الحركات المتطرفة عند المنبع من خلال الحوار الديمقراطى والمساهمة فى حل المشاكل الاقتصادية والاجتماعية الخطيرة المسبقة لها.

هوامش الدراسة

١- R. Redfield, The Little Community, View Points for the Study of a Human whole (Chicago: 1956).

٢- يرى هنا المؤلف: أن المجتمع المحلي يسود فيه الخوف والتشكك وهو ما ينعكس في الخلاف بين العصبيات وانقسام المجتمع الى تكتلات متعارضة.

George M. Foster, Traditional Societies and Technological Change (Washington: American Enterprise Institute for Public Policy Research (1975) p 115.

٣- د. كمال المنوفي، الفلاح المصري ومبدأ المساواة (القاهرة: الهيئة العامة للكتاب، ١٩٧٨) ص ٤٩ ـ ٥٠.

٤- وفي هذا الاطار صدر قرار السيد رئيس الجمهورية رقم ٥٩٦ لسنة ١٩٧٨ بتفويض المحافظين في بعض سلطات رئيس الجمهورية كما صدر قرار رئيس الجمهورية رقم ٥ لسنة ١٩٧٩ بتخويل وحدات الحكم المحلي انشاء وادارة جميع المرافق الداخلية في نطاقها ويتولى المحافظ جميع السلطات المقررة للوزراء في القوانين واللوائح بوصفها سلطات أصلية للمحافظين وليست من قبل التفويض ـ كما صدر قرار وزير الدولة للحكم المحلي بتفويض سلطاته الى السادة المحافظين كما طلب اليهم التنزول بالتفويضات من المحافظات الى المراكز والقرى لحل مشاكل المواطنين في مواقعها على المستوى المحلي.

د. الفاروق ابراهيم يوسف، الاعلام والتنمية الريفية ـ بحث مقدم في عيد الاعلاميين ص ٨.

٥- Joseph Lapalombara & Myron Weiner (eds) Political Parties and Political Development (New Jersey: Princeton Univ. Press, 1969), p 6.

٦- د. علي الدين هلال، مدخل في النظم السياسية المقارنة (القاهرة: دار الطالب، ١٩٧٦) ص ٦٧.

٧- للباحث، القيادة وبناء القوة في الريف: دراسة حالة في قرية مصرية، رسالة دكتوراه في العلوم السياسية غير منشورة سنة ١٩٨٩، ص ٢٢١.

٩- Grace A jones, The Political Structure London and Harlow: Longmans 1969), p 36.

١٠- Grace A. Hones, Op. Cit. p.p. 31-34.

١١- Myron Weiner (ed.) The Dynamics of Growth (N.Y.: The Free Press, 1966), p 181.

١٢- Howard A. Scarrow, Comarative Political Analysis: An Introduction (N. Y.: Harper & Row 1969), p.p. 80 - 81.

١٣- د. حامد ربيع، نظرية القيم السياسية (القاهرة: نهضة الشرق، ١٩٧٤) ص ٢٩١.

١٤- ليلى سالم وآخرون، النظام السياسى الأفضل للانماء (بيروت: عويدات، ١٩٧٠) ص ١٥.

١٥- د. هاله مصطفى، أزمة الأحزاب والتطور الديمقراطى فى مصر، الأهرام ٢٢ يوليو ١٩٩٤.

١٦- Seymour Martin Lipset, Political Man (Baltimore: John Hopkins Univ. Press 1981), p.p. 44-45-51.

١٧- د. الفاروق زكى يونس، تنميه المجتمع فى الدول النامية (القاهرة : مكتبة القاهرة الحديثة، ١٩٦٧) ص ٢٣٠.

١٨- Leonard Binder, Political Recruitment and Participation in Egypt, in Joseph Lapalombara & Myron Weiner (eds) Op. Cit, P. 230-239.

١٩- د. على الدين هلال، ظواهر سياسية فى انتخابات ١٩٩٠، الأهرام الاقتصادى ١٩٩٠/١٢/٢٤.

٢٠- Karl Deutsch, Politics and Goverment: How People Decide Their Fate (Boston, Houghton, Miffin Company, 1974), p 495.

٢١- عن الديمقراطية داخل الأحزاب المصرية يرجع الى وحيد عبد المجيد، الديمقراطية الداخلية فى الأحزاب المصرية، دراسة مقارنة، ١٩٧٦ ـ ١٩٨٧ رسالة دكتوراه غير منشورة، كلية الاقتصاد والعلوم السياسية عام ١٩٩٣.

٢٢- Eckstein, Division and Cohesion in Democracy: A Study of Norway (Princetion: Princeton Univ. Press, 1966), p.p. 225 - 228.

٢٣- أسامة خالد، طبيعة ومشكلات الحكم فى مصر (القاهرة: دار ثابت ١٩٩٠)، ص ٣٧.

٢٤- محمد محمود زيتون، اقليم البحيرة (القاهرة: دار المعارف، ١٩٦٢) ص ص.٢٢١ – ٢٢٢.

٢٥- هدى صادق، المشاركة السياسية فى النظم المحلية، ماجستير فى العلوم السياسية، كلية الاقتصاد والعلوم السياسية عام ٧٧) ص ٧٠ ـ ٧٢.

٢٦- مندوبية الجهاز المركزى للمحاسبات بكوم حماده بحيرة (تعداد ١٩٨٦).

٢٧- النظام الأساسى للحزب الوطنى الديمقراطى، ص ٨ ـ ص ٢٥.

٢٨- النظام الداخلى لحزب العمل الاشتراكى، ص ١٣ ـ ص ١٤.

٢٩- النظام الداخلى لحزب الوفد الجديد (يونيو ١٩٨٦)، ص ١٦ ـ ص ١٨.

٣٠- مقابلة اعضاء هيئات مكاتب الحزب الوطنى الديمقراطى وحزب العمل وحزب الوفد على مستوى المركز.

قنوات التليفزيون الإقليمية فى مصر:
هل تحقق لا مركزية الاتصال؟

د. محمد الوفائي

يعكس النظام الإعلامى لأي دولة نظامـها السياسى، وذلك فى بنيته وتوجهاته، وفى المجتمعات ذات النظام السياسى المركزى تكون وسائل الإعلام أداة للسلطة المركزية، وتتركز كلتا السلطتين فى العاصمة، وهذه سمة مشتركة بين كافة النظم الإعلامية العربية كلها، بصرف النظر عن درجة الحرية المسموح بها، خاصة فى مجال الإذاعة والتلفزيون.

وتعد هذه المركزية والتوجه الدعائى لسياسات الاتصال (فى الأقطار العربية) أحد الأسباب الأساسية لظاهرة الإعلام الرأسى الهابط من أعلى إلى أسفل. ومن العاصمة إلى المدن والقرى. وضعف الإتصال العائد فى الإتجاه الآخر (راسم الجمّال، ص ٥٣)، وذلك بالطبع يتنافى مع مبدأ الديمقراطية فى الإتصال من أسفل إلى أعلى وذلك من خلال استطلاعات الرأى العام وغيرها من الميكانيزمات التى تقوم بوظيفة التغذية المرتدة Feed-back داخل النظام السياسى.

ويميل البعض (مثلا Kraus & Davis، ص ١٠٠ - ١١١) إلى أن معظم النظم الإتصالية فى الغرب والشرق - على السواء - تأثرت بنظريات الحكومة الديمقراطية التى تم تطويرها فى القرن الثامن عشر، وهى تتلخص فى أن حق المعرفة، وحرية إبتكار ونشر المعلومات، إنما هى حقوق أساسية للفرد. كما أنه فى معظم الدول النامية فإن النظام الاتصالى السائد هو «النظام الأوتوقراطى» Authoritarian، وذلك بسبب السيطرة المباشرة للحكومة على وسائل الإعلام أو مضامينها (Wright, 1986, p. 31) أو كليهما.

وبعد انهيار النظم السياسية فى دول أوروبا الشرقية وإنفراط عقد الشيوعية، خلال العقد الماضى، ظهرت بدائل جديدة للنظام الأوتوقراطى السلطوى والمركزى، فى ميادين الإعلام.

وبدأت التغيرت تطرأ على نظم الاتصال فى العالم. واتخذت هذه التغيرات ثلاثة محاور:

١ - **التخصيصية :** فقد بدأت بعض وسائل الاتصال تتحول إلى الملكية الفردية، حتى فى إنجلترا مثلا تم إنشاء شبكات تجارية بخلاف شبكة هيئة الإذاعة

البريطانية، أما أوروبا الشرقية فقد انتشرت فيها المحطات الخاصة بصورة مفاجئة، كذلك الصحف والمجلات غير المملوكة للدولة أو للحزب الشيوعى.

٢- **الإقليميـــة** : إنشاء محطات إقليمية خارج العاصمة، الأمر الذى أدى إلى ما يمكن اعتباره «لا مركزية» النظام الاتصالى.

٣- **الإثنيـــة** : أي ظهور محطات للإذاعة والتلفزيون والصحف، ومجلات تعبر عن الأقليات المختلفة وباللغات المحلية بدلاً من اللغة القومية السائدة فى الدولة.

وحتى فى الولايات المتحدة وهى نموذج فى ديمقراطية الإعلام ولا مركزيته ظهر فيها ما يعرف باسم "Localism Doctrine"، وذلك لكى تضمن اللجنة الفيدرالية للإتصال FCC (Wulfemeyer. 1983, Admas, 1980)، أن كل محطة إذاعة وتليفزيون تخصص وقتًا كافيًا لتناول موضوعات محلية، تهم سكان المجتمع المحلى الذى تخدمه المحطة.

النظام الإعلامى والمركزية المصرية :

ربما كانت أبلغ عبارة عن المركزية المصرية هى ما كتبه الدكتور جمال حمدان (شخصية مصر، الجزء الرابع، ص ٢٥١) نقلاً عن Stamp «لعل من أبرز ملامح الشخصية المصرية، المركزية الصارخة طبيعياً وإدارياً وحضارياً، وهى صفة متوطنة لأنها قديمة قدم الأهرام مزمنة حتى اليوم».

ويعزو حمدان هذه المركزية إلى الطبيعة، فهى مركزية جغرافية ناتجة عن «تبلور الوادى الضئيل داخل شرنقة الصحراء الواسعة، وتجسمه حول النيل». «الصعيد «بلا بؤرة» (ص ٢٥٦) والدلتا «تعدم أى محاور طبيعية عرضية بين شرقها وغربها» (ص ٢٥٦) (ص ٢٥٢) خطوطها تمر عبر القاهرة . وأما القاهرة فهى «الخاصرة والعنق، القمة والرأس، هى عنق الزجاجة، عنق مصر . مركز الثقل الطبيعى» (حمدان، ١٩٩٣، ص ١٠٤، وحمدان، ١٩٨٤، ص ٢٦١).

وهكذا كانت مركزية القاهرة تطوراً طبيعياً. كما كان لهذا التمركز القاهري القهرى بعد تاريخى أيضا (حمدان، ١٩٩٣، ص ١٢٠)، وكان لها بُعد إدارى ووظيفى، «فالبيئة فيضيّة، والمجتمع هيدروليكى وهكذا أصبح الري مرادفًا للتنظيم، والتنظيم المركزى، وبدأ دور الحكومة الطاغى، وأرسى نواة الموظفين الثقيلة، وأصبحت البيروقراطية المركزية عنصرا أصيلا فى مُركب الحضارة المصرية» (حمدان، ١٩٩٣، ص ١٢٠).

ولقد ظهرت الدولة فى مصر مبكرًا قبل أى دولة أخرى فى أفريقيا . أو العالم العربى. كما أن ظاهرة الدولة قديمة نسبياً. بل إن معظم المصريين إعتادوا ظاهرة الدولة. بل هم

يفتخرون بالدولة وبدورها ورئاستها بصورة تدهش العرب الآخرين (الأيوبى، ص ٢٠٣). كما أن تيار المركزية قد اشتد أكثر وأكثر بظهور الحكومة القومية بعد حركة يوليو ١٩٥٢، ،التى أدت إلى تركيز السلطة بصورة أكبر فى القاهرة.

لقد تحولت مصر عبر القرون إلى ما يشبه بناءً ضخماً له قمة صغيرة، وقاعدة كبيرة. وكأن تصميمه ومعماره قد استُوحيت أفكارهما من معمار الأهرامات. فبدت مصر الآن وكأنها هَرَم هرم. كل شىء فيها قديم ومركز فى القمة. ومسافة شاسعة تفصل بين هذه القمة، وتلك القاعدة الواسعة. لقد شيّدنا الأهرامات، ثم شكّلتنا الأهرامات. وداخل هذا البناء القديم أجنحة وغرف وأنظمة فرعية Subsystems كل منها اتخذ لنفسه بنية الهرم. على قمته بيروقراطى متكىء مرتكز. يتصرف وكأنما هو المحور والمركز. محور الأنشطة، ومركز الجذب والجاذبية.

جدول (١)

مؤشرات المركزية باستخدام عدد من المتغيرات الاقتصادية

المتغير (٩٢ / ١٩٩٣)	الاقليم		الاجمالى
	القاهر والجيزة*	بقية المحافظات	
عدد طلاب الجامعات	٥٠.٣٪	٤٩.٧٪	٥٤٢٦٠.٢
البريد السريع الدولى (الإيرادات بالألف جنيه)	٧٠٪	٣٠٪	١٢٥٠٦
حركة الطائرات	٥١.٨٪	٤٨.٢٪	٧٣٨٢٦
حركة ركاب الطائرات	٦٠.٤٪	٣٩.٦٪	١١١٥٩
الإرسال اليومى للإذاعة (بالساعة)	٧٥.٢٪	٢٤.٨٪	٢٧٨.٧
إجمالى عدد الصيدليات	٣١.٨٪	٦٨.٢٪	١٥٧٧٧

المصدر: الجهاز المركزى للتعبئة العامة والإحصاء، كتاب الإحصاء السنوى، يونيو ١٩٩٤م

* لاتضم القليوبية أو أى جزء منها.

ويبين الجدول السابق مدى التمركز الشديد في القاهرة من خلال عدد من المؤشرات غير المترابطة معاً غير أنها جميعاً بينها سمة مشتركة. إنها توضح مدى مركزية القاهرة. فأكثر من ٥٠٪ من طلاب الجامعات المصرية يدرسون بجامعات مدينتي القاهرة والجيزة. كما تستحوز المدينتان على ثلث عدد الصيدليات بمصر لخدمة ٢٠٪ من السكان، و٧٠٪ من البريد الدولي السريع، و ٥٢٪ من حركة الطائرات، و ٦٠٪ من عدد ركاب هذه الطائرات. كما أن ٧٥٪ من ساعات الإرسال الإذاعي تبث من القاهرة برغم وجود سبع محطات إذاعة محلية. هذه مجرد أمثلة فقط لتوضيح الصورة.

وقد اشتد اهتمام الثورة بالإعلام والسيطرة عليه وتوجيهه. فازدادت حدة مركزيته، رغم إنشاء إذاعة الأسكندرية عام ١٩٥٤، إلا أنها كانت المحاولة الأولى والأخيرة. حتى كان عام ١٩٨٠ عندما فكر المسئولون عن الإعلام في إنشاء محطات إذاعة إقليمية وذلك لتحقيق «السيادة الإعلامية» كما جاء على لسان السيد وزير الإعلام في مناسبات عديدة. فأنشأت وزارة الإعلام عدداً من محطات الإذاعة الإقليمية وهي: إذاعة القاهرة الكبرى (أبريل ١٩٨١)، إذاعة وسط الدلتا (يوليو ١٩٨٢)، إذاعة شمال الصعيد (مايو ١٩٨٣)، إذاعة شمال سيناء (أبريل ١٩٨٤)، إذاعة جنوب سيناء (أبريل ١٩٨٥)، والوادي الجديد (١٩٩٠)، ومرسى مطروح (١٩٩١).

وفي عام ١٩٨٨ جاء دور لامركزية التلفزيون المحلية والإقليمية، وذلك في منطقة القناة (أكتوبر ١٩٨٨) والأسكندرية (ديسمبر ١٩٩٠)، ثم شمال الصعيد بالمنيا (مايو ١٩٩٤) فوسط الدلتا في طنطا (مايو ١٩٩٤). ولاشك أن هذه جميعا محاولات طيبة، وفي الاتجاه العالمي الحديث. كما أنها جاءت تطوراً طبيعياً، بعد أن انتشرت الجامعات الإقليمية وكلياتها في أنحاء الجمهورية.

ومن المنطقي أن يفترض المرء أن هذه المحاولات لإنشاء قنوات ومحطات إذاعة وتلفزيون محلية وإقليمية من شأنها أن تساهم في لامركزية الاتصال، الأمر الذي يساهم بدوره في لامركزية النظام السياسي، والفكر القومي، ويتيح مزيداً من الديمقراطية، «المشاركة السياسية في شئون الحكم والإدارة والإقتصاد».

إن ظهور الجامعات الإقليمية وانتشارها منذ أوائل السبعينات قد خلق قاعدة مثقفة ومستنيرة في مدن الدلتا والصعيد، وهذه القاعدة تحتاج إلى قنوات محلية الإتصال والتوجه، لتعبر عن آرائها وفكرها، وتعمل من داخل المجتمع المحلي. فتعبر عن طموحاته، وتساهم في مناقشة قضاياه، ومشكلاته، وتخلق رأياً عاماً محلياً، حتى تكتمل العملية السياسية، وتصل حركتها وحرارتها إلى أطراف الأمة، فتمنحها طاقة دافعة تنشط حركتها

وتطور قدرتها. ولاسيما أن محاولات إنشاء صحافة إقليمية لم يكتب لها النجاح بعد، وذلك بسبب إنتشار الأمية، وضعف الحالة الاقتصادية كقاعدة تمويلية لهذه الصحف. بالإضافة إلى أن ارتباطها فى أغلب الأحيان بالسلطة التنفيذية المحلية قد جعلها تتسم بالرسمية، وعدم الشعبية والعجز الكلى، أو الشلل الجزئى فى بعض الأحيان.

فهل حققت قنوات التلفزيون المحلية لا مركزية الاتصال؟

هذا هو السؤال الرئيسى الذى يحاول الباحث الإجابة عنه هنا.

لماذا الاهتمام بلامركزية الإتصال؟

إن الأحداث التى شهدتها مصر فى السنوات الأخيرة قد أثبتت مدى الحاجة إلى الوصول إلى الأطراف، والهامش بدلاً من التركيز الدائم، الدائر الآن فى المركز - القاهرة. وهذا لا يشمل فقط التخطيط العمرانى، واستصلاح الأراضى، والاهتمام بالصناعة، وخلق فرص عمل، ولكنه يتعداه إلى المشاركة السياسية والمبادرات الشعبية.

إن الأطراف والهوامش البعيدة عن المركز تحتاج إلى إعلام يتبعه، يصعد من أعماقها ويعبر عنها، وعن واقعها. لا يهبط عليها من قمة السلطة ورموزها. إن المعلومات والإعلام عملية حيوية فى أى مجتمع عصرى، فالديمقراطية ترتكز أساساً على جماهير واعية، وعالمة، ومتعلمة. فلا ديمقراطية كاملة إذن بغير وسائل إعلام محلية.

كما أن الإعلام المحلى يخلق حوله شعوراً بالاعتزاز بالمجتمع المحلى، وفخراً بالأصول والجذور وحب الإنتماء، أو ما يعرف فى الغرب باسم «روح المجتمع المحلى» Community Spirit أو ما يسميه ألموند وفربا Almond and Verba «الحس الإنتمائى» Sense of Community وبالتالى قد يحد من تيار الهجرة المتدفق من الأطراف إلى العاصمة. بما يجلبه معه للمدينة من مشكلات اجتماعية وأوبئة وتكدس وقذارة. تضاف إلى مشكلات المدينة المزمنة. كما أن المركزية بصفة عامة «تعوق عملية تنمية الهامش وتسلب ثروته» (Samir Amin, p163)..

فكثيراً ما تشعر المجتمعات المحلية أنها فى وسط قرارات وقوانين يشعر حيالها أهلها بأنهم لا حول لهم ولا قوة (Tichenor et al. 1980) كما يشعر مواطنو المجتمعات المحلية بأن المعلومات القادمة إليهم من المركز لا علاقة لهم بها، ولا فائدة (Wafai & EL Tifi, 1992). وقد وجد الوفائى والتيجى أن ذلك الشعور يجعل جماهير «الهامش» (المحافظات) يستخدمون وسائل الإعلام (حتى الأخبار) لإشباع حاجات ترفيهية وإجتماعية، وليس للرغبة فى المعرفة ومتابعة الأحداث. وقد حذر الباحثان - اللذان استخدما نموذج

الاستخدامات الإشباعات ـ أن الإدراك الترفيهى للأخبار والمعلومات من قبل جماهير الهامش قد يهدد بعدم فهمهم واستيعابهم لهذه المعلومات، الأمر الذى يهدد حملات التوعية الصحية والزراعية الموجهة إليهم.

كما أن وسائل الإعلام المحلية تلعب دوراً هاماً فى تطوير وتنمية وتماسك المجتمع المحلى الذى تخدمه، فعلى سبيل المثال، درس جانويتز (Janowitz) (١٩٥٢) ٨٢ صحيفة بأحياء مدينة شيكاغو وضواحيها (توزع مجتمعه حوالى مليون نسخة)، من خلال تحليل المضمون، ومقابلات متعمقة مع الصحفيين، والناشرين وقادة المجتمع المحلى، والقراء. واستخلص جانوتيز عدداً من الوظائف التى تلعبها الصحافة المحلية. من بينها العمل على تماسك المجتمع المحلى، والمحافظة على قيمة، وبيئته، وبنيته، ومقاومة أية مظاهر للضوضاء، والقمامة، وإشاعة جو النشاط، ،القيم الجمالية فى نفوس أبناء «الناحية». كما أن إعلاناتها توفر احتياجات المواطنين وتدلهم على امكانية توافرها. أما Breed (1958) فقد درس ما لا تنشره الصحف، ووصل إلى نتيجة مشابهة لما وجده جانوتين.

وبالطبع فإنه فى مجتمع تتسع فيه رقعة الأمية، وتتسع مساحة الفقر، وتنخفض مستويات المعيشة، فإن التلفزيون والراديو يصبحان الوسيلة الأكثر ملاءمة لجماهير المجتمعات المحلية. ولذلك فوجودهما فى أي مجتمع محلى يجعل منهما المصدر الرئيسى للمعلومات والأخبار عن المناطق المحيطة. ففى إحدى المدن الصغيرة وجد تتشينر (Tichenor et al. 1980) أن الراديو كان مصدراً رئيسياً للمعلومات حول موضوع خلافى هام، كان محل اهتمام أهل «الناحية»، ووجدت العديد من الدراسات أن التلفزيون كان المصدر الرئيسى للمعلومات حول الأحداث والموضوعات المحلية (أمثلة Wulfemeyer, 1983; Lee, 1978). ومن ناحية أخرى فإن إقبال الجمهور على وسائل الإعلام المحلية عادة ما يعكس هو الآخر مدى أحساس المواطن بالانتماء لهذا المجتمع المحلى (Stamm and campbell, وأيضاً Stamm, 1985 وكذلك Stamm & Guest, 1991). كما أن بعض الدراسات التى أجريت حول «الفجوة المعرفية» وكيفية تصنيفها قد أثبتت أن وسائل الإعلام المحلية قد ضيقت من هذه الفجوة، فى حالات:

(١) شعور المواطنين بأهمية الموضوع لمجتمعهم المحلى.

(٢) تأثير الموضوع أو المشكلة بدرجة مباشرة على الجمهور المتلقى.

(٣) أن الموضوع ملموس وليس مجرداً

(٤) أن الموضوع محل مناقشة بين أهالى «الناحية».

(راجع دراسة Tichenor, Rodenkirchen, Olien and Dnohue, وكذلك Gaziano, 1988).

الإطار النظرى للدراسة:

من العرض السابق نرى العلاقة القوية بين بنية كل من النظامين الاجتماعى والإعلامى. ولذلك يرى الباحث أن الإقتراب البحثى الملائم لهذه الدراسة هو اقتراب البناء الاجتماعى Social Structure.

وقد شاع استخدام اقتراب البناء الاجتماعى بصورة أكبر بعد المحاضرة التى ألقاها البوفسور Radcliffe - Brown عام ١٩٤٠م. وكانت المحاضرة تحمل هذا العنوان. (أحمد أبو زيد ١٩٨٢، ص ٩). وقد عرّفه Radcliffe - Brown بأنه «نظام للعلاقات الاجتماعية بين أجزاء مختلفة من المجتمع أو الجماعة، تصف الحالات الإمبريقية الملموسة والظاهرة "Observable" (Blau, p. 220) ويفسر بيتر بلاو تعريف «البناء» هنا بمعنى أنه لابد أن يكون لدينا تعريفات محددة ومبسطة لمكونات الأجزاء والعلاقات بينها (Blau, p. 221).

ورغم تعدد التعريفات لمعنى مفهوم البناء والبنيوية Structuralism إلا أن الباحث هنا يستعملها هنا بالمعنى الكلاسيكى الذى أورده رادكليف ـ براون عام ١٩٤٠ وتبناه بلاو. إلا إننا نضيف عليه هنا تحديداً آخر هو أن العلاقات الخاضعة للملاحظة Observable لا تكون ذات معنى إلا إذا تم ردها إلى نظام أو إلى بنية مستترة غير مرئية (Swingewood, p. 29).

كما حدد ميرتون (Merton, p. 35) عدداً من الافتراضات فيما يتعلق بمفهوم البناء الاجتماعى. من بينها أنه علي المستوى الكلى Macro يهتم هذا الاقتراب بدراسة التوزيع الاجتماعى (التمركز والشتت) للسلطة، والقوة والنفوذ والمكانة، وهى جميعا تحتوى فى ذاتها على تكوينات للضبط الاجتماعي. والواقع أن هذا التوزيع الاجتماعى هو مفهوم أساسى فى هذه الدراسة.

والجدير بالذكر أن اقتراب البناء الاجتماعى قد تم استخدامه فى مجال بحوث وسائل الإتصال، بصورة فعالة. فعلي سبيل المثال أثبت فريق البحث بقيادة تتشنر بجامعة مينسوتا أن بحوث الإتصال الجماهيرى يمكنها أن تفيد من (استخدام) المتغيرات البنيوية والضبط المنتظم للمعلومات والصراع (Tichenor et al. 1973). وقد استعان المؤلفون الثلاثة بنتائج عدد من الدراسات التى كانوا قد أجروها علي مجتمعات محلية بولاية مينسوتا لدراسة سلوك وسائل الاتصال فى هذه المجتمعات المحلية.

كما قام باحث آخر (Donohew, 1967) بدراسة العلاقة بين معالجة الصحف لقضية «التأمين الصحى» وكانت وقتئذ ذات اهتمام كبير، ووجد علاقة قوية بين اتجاهات رؤساء التحرير نحو الموضوع، وتغطيتهم له. ثم قاده التحليل البنائى إلى أن هذه العلاقة الظاهرة (الملاحظة) كانت مظهراً لعلاقة أخري قوية بين المحررين والمؤسسة الطبية بولاية كنتاكى التى أجريت فيها الدراسة. كما أثبت Donohue وآخرون أن تغطية الصراع زادت أكثر فى المجتمعات المحلية التعددية Pluraalistic، أى الأكبر حجماً، والأكثر تنوعاً، عن تلك المجتمعات الصغيرة المتجانسة (Donohue et la. 1985) . مرة أخرى أفادت عوامل البناء الاجتماعي في تفسير سلوك وسائل الإعلام تجاه القضايا الجدلية والصراعية، فى المجتمع المحلى.

من ناحية أخرى حاول باحثون آخرون، وبنجاح، تطوير تقنيات لدراسة ووصف بناء المجتمع المحلى من خلال تحليل مضامين الصحف المحلية (مثال Janes, 1958). إلا أن النقطة التى تهمنا بصورة كبيرة هنا هى علاقة بنية النظام الإتصالى بمستوي أداء هذا النظام. على سبيل المثال هل يؤثر نمط ملكية الوسيلة على سلوكها فى ضبط وتوزيع المعلومات؟قامت مجموعة من الباحثين بمحاولة الإجابة على هذا السؤال وذلك عن طريق المقارنة بين التغطية الصحفية للمرشحين السياسيين فى انتخابات الرئاسة الأمريكية فى أعوام ١٩٦٠، ١٩٦٤، ١٩٦٨، و ١٩٧٢. وجاءت النتائج لتقول إن نمط الملكية لكل صحيفة بالفعل يؤثر فى أداء هذه الصحيفة. فقد تنوعت الصحف المستقلة فى تأييدها للمرشحين. بينما سجات الصحف المملوكة لسلاسل صحفية Chainsدرجة عالية من التجانس فيما بينها. فالصحف المملوكة لشركة (سلسلة) واحدة تتفق فيما بينها علي المرشح الذى تؤيده (Wackman et al. 1975). أى أن بنية النظام تؤثر فى أدائه.

وفى دراسة حول النمو الملحوظ لظاهرة شركات الصحف Corporate Newspapers توصل أحد الباحثين إلى أن وراء هذه الظاهرة عاملين: العامل الأول هو «التعددية البنائية Structutural Pluralism، وتعنى درجة تعقد المجتمع والحاجة إلى معلومات تصدر عن شركات ضخمة وقوية، والعامل الثانى هو شدة المنافسة بين وسائل الإعلام (Demers, 1994).

الخلاصة إذن هى أن بنية النظام فى أى مجتمع تؤثر بصورة كبيرة فى مفردات هذا النظام. بل إن البناء الاجتماعى لأى نظام يحكم أداء أجزائه وسلوكها، والنظام الاتصالى المصرى ليس استثناء من القاعدة، كما يحاول الباحث أن يثبت فى هذه الدراسة.

فروض الدراسة :

يجيب الفرض العام للدراسة عن السؤال:

هل حققت قنوات التلفزيون الاقليمية لامركزية الاتصال فى مصر؟

ويتضمن مفهم لامركزية القنوات الإعلامية الأبعاد التالية:

(١) الشعور بأن القناة المحلية قد أصبحت بديلاً هاماً كمصدر للمعلومات والأخبار.

(٢) المشاركة، والتفاعل هما أهم دعائم العملية الديمقراطية.

(٣) المعرفة بالبيئة المحيطة المباشرة والخارجية.

(٤) الانتماء للمجتمع المحلى، وبالتالى الشعور بأن هذه القنوات الجديدة هى مؤسسات اجتماعية، أو لبنات جديدة، فى البناء الاجتماعى.

يقول الفرض العام بأنه لأسباب بنيوية موروثة فى النظام الإعلامى المصرى لم يتحقق، حتى الآن حلم لامركزية الاتصال بالمعنى الكبير والعام والشامل للكلمة بما يتضمنه هذا المفهوم. إلا أن القنوات الإقليمية من المحتمل أن تكون قد نجحت جزئياً على طريق خلق لا مركزية إعلامية. فمن المحتمل مثلاً أن تكون قد عمقت مشاعر «الانتماء» للمجتمع المحلى وكذلك عمقت «معرفة» الأفراد فى هذاالمجتمع بالموضوعات والقضايا المحلية، وذلك لأن القناة المحلية، فى هذه الحالة قد أصبحت جزءا من البنية المحلية، فهى مصدر فخرللجميع. بالإضافة إلى أن تواجدها فى حد ذاته قد جعل المعلومات المحلية (من هو المحافظ مثلاً؟ ومن هو رئيس الحي؟) متاحة بصورة أكبر.

أما بالنسبة للمشاركة والمعرفة القومية (الخارجية) فلا يعتقد الباحث أنهما قد تحققا، نظراً لأن القناة المحلية مازالت تابعة للمركز وهى تُرى كذلك من قبل جمهورها فى الدائرة، التي تخدمها، وعلى ذلك فإن هذه الدراسة تختبر الفروض الآتية:

<u>الفرض الأول:</u> مازال جمهور الأقاليم يفضل التليفزيون المركزى على التليفزيون المحلى، أى أن الأخير لم ينجح فى إقناع الجمهور بجدواه واستقلاليته ومصداقيته كقناة بديلة لتليفزيون القاهرة.

فمازال التليفزيون المحلى يتبع المركز وهو جزء من النظام الإعلامى العام، ولا يقدم بديلاً عنه، بل هو امتداد له، يتحدث باسمه ويعزف لحنه، ويتغنى بنفس أناشيده، بل إن التليفزيون المحلى يبدو كما لو كان يحتفظ بمكتبته، وتسجيلاته، وسجلاته، فى القاهرة. وبالتالى من الأولى أن يتعرض الجمهور للأصل، وليس الفرع، للمركز وليس الهامش.

<u>الفرض الثاني</u>: يختلف تفضيل الجمهور للقناة المحلية في المجتمع المحلي المباشر الذى تخدمه هذه القناة، عن أى مجتمع محلى آخر يصله إرسال نفس القناة أو القنوات الأخرى المحلية القريبة جغرافياً.

فالعبرة هنا هى شعور أفراد المجتمع الذى تخدمه القناة المحلية مباشرة (الإسماعيلية في هذه الحالة) بأنها مؤسسة إجتماعية خاصة بمجتمعهم. فهى لا تنفصل عن بنية هذا المجتمع. مثلها مثل الجامعة، والنادى الرياضى والمتحف وحديقة الحيوان أو المعالم السياحية. فكل هذه المؤسسات ليست قيمتها فقط فيما تقدمه من وظائف وخدمات للمجتمع المحلى، ولكنها أيضا رموز تبعث على الفخر، والإنتماء للمكان، ثم المشاهدة. وعلى الجانب الآخر لا تدخل هذه القناة في بنية مجتمع آخر (المنصورة هنا) ولكنه قد يستقبلها. ولكنها لا تمثل له نفس الشيء وبالتالى فإن جمهور هذا المجتمع الآخر لا يشعر بانتمائها له، ولا يرى فيها قيمة وظيفية عملية له، فمن الأَوْلى له إذن أن يتعرض لقنوات العاصمة ـ القاهرة.

ومن جانب آخر أثبتت بعض الدراسات أن التلفزيون المحلى عادة ما يركز هو الآخر على المدينة فى محيط تغطيته ولا يتطرق إلى تناول موضوعات وقضايا تهم المدن والتجمعات السكانية الأخرى غير المركزية فى هذا المحيط. وبالتالى فهذه المحطات تميل هى الأخرى إلى «المركزية الإقليمية»، إن صح التعبير. فعلى سبيل المثال حلل آدمز (Adams, 1980) مضمون أخبار أربع محطات تلفزيون بولاية بنسلفانيا. ووجد أنها تركز بالدرجة الأولى على المدينة المركزية، التى تستحوذ على أكثر من ٢٥٪ من الأخبار أحياناً، فى حين لا تحصل أى مدينة أخرى بالولاية على أكثر من ٥٠٪ فى أحسن الظروف.

<u>الفرض الثالث</u>: كلما زادت الاهتمامات السياسية لدى الفرد، كان أكثر ميلاً للتعرض للقنوات المركزية (القاهرة). بينما يميل هواة المواد الخفيفة (الفن ـ الرياضة ـ الحوادث) بصورة أوضح إلى التعرض للقناة المحلية.

إن تبعية القناة المحلية للنظام الإعلامى المركزى فى القاهرة يجعلها تهتم بنفس المفاهيم السياسية، ونفس الأخبار والأحداث. وهى بذلك لا تسمح بالاختلاف السياسى. بل أن النظام كله يصرف النظر عن أى مكون (قناة) من مكوناته لن يسمح بالتعددية Plural-ism السياسية وبالتالى فإن الجمهور المحلى لن يرى فيها بديلاً عن التليفزيون المركزى.

الفرض الرابع: لا يختلف إدراك الجمهور فى كل من المركز الإقليمى (الإسماعيلية) والهامش (المنصورة) لمدى نجاح القناة الأقليمية في تحقيق اللامركزية.

وإدراك اللامركزية هنا يعنى أن القناة المحلية أصبحت تمثل مصدراً للأنباء والمعلومات يتميز بالسمات الأربع التالية:

- أنه مصدر ثقة (المصداقية).

- أنه يعرض آراء متنوعة، تشبع معظم الإحتياجات (التنوع).

- أنه يعرض كافة وجهات النظر حول قضية ما (الاختلاف).

- أنه يحقق المشاركة السياسية (المشاركة).

وحيث أن كلاً من أهل المركز الإقليمى (الإسماعيلية) والهامش (المنصورة) على السواء يستخدمون القنوات المحلية كأدوات للتسلية والترفيه (الفرض الثالث) فإن ذلك يعنى إدراكًا منخفضاً لهذه القنوات من حيث المصداقية، والتنوع، الاختلاف، والمشاركة، لأن هذه سمات مصادر الأخبار والمعلومات، وليست سمات مصادر الترفيه والتسلية.

إن تبعية القناة المحلية للمركز فى القاهرة، أى البنية المركزية للنظام جعلها تفقد مصداقيتها كوسيلة اتصال إخبارية. وإن كانت ماتزال مصدراً جيداً للترفيه والتسلية. وعلى ذلك فإن المتعلمين من جماهير المجتمع المحلى سوف يميلون للتعرض للقنوات المركزية أكثر من تعرضهم للقنوات الإقليمية.

الفرض الخامس: يرتفع مستوى المعرفة المحلية، كما ارتفع معدل تعرض الفرد للقناة المحلية، فى حين لا توجد علاقة بين هذا التعرض وبين المعرفة العامة والقومية.

فبحكم تواجد القناة المحلية فى الإقليم المحلى الذى تخدمه، فإنها تصبح جزءاً منه، أى جزءاً من نظام فرعى Subsystem. ولأنها إلى حد كبير قريبة من السلطة التنفيذية المحلية (ديوان المحافظة مثلاً)، التى هى جزء من النظام الأكبر، فإن حجم التغطية للسلطة المحلية سوف يرتفع، وبالتالي ترتفع معرفة الجمهور عنها. بينما لا توجد علاقة بين تعرض الجمهور لهذه القنوات والمعرفة بالشئون العامة وذلك لعدم إعتماد هذا الجمهور عليها كمصدر للأخبار والمعلومات بصفة عامة.

تصميم الدراسة وأسلوب جمع البيانات:

إعتمدت الدراسة على تصميم شبه تجريبى Quasi Experimental أتاحته بنية النظام الإعلامى فى مصر. وقد فرض توجه الدراسة وهدفها ضرورة الاعتماد على هذا التصميم. وذلك لأننا بصدد اختبار فرض رئيسى يقول بعدم قدرة قنوات التلفزيون المحلى علي تحقيق لامركزية الإتصال وفق أبعادها المختلفة. وبناء عليه كان لزاماً أن تخضع متغيرات الدراسة للاختبار فى مجتمعين محليين بعيدين عن مركز النظام الإعلامى القاهرى. أحدهما توجد به قناة تلفزيونية محلية. والآخر لا توجد به قناة محلية خاصة به، مع

احتمال مشاهدة جمهوره لإرسال القناة المحلية الواقعة فى المجتمع المجاور، أو المجتمعات المجاورة. وحتى تتضح أهمية هذا التصميم نبادر بطرح بعض الأسئلة المحددة. إن هذه الأسئلة وغيرها يصعب الإجابة عليها ما لم يكن متاحًا لدينا مجتمع محلى به قناة تلفزيون محلية، وآخر لا توجد به قناة تلفزيون محلية. ذلك أن قياس الفرق بينهما على مستوى الأبعاد السابقة يمكن أن يعزى إلى وجود قناة تلفزيون فى أحدهما وغيابها فى المجتمع الآخر. وبناء عليه وقع الاختيار على مدينة الاسماعيلية لتمثل المجتمع المحلي الذى يتوفر به قناة تلفزيون محلية هى القناة الرابعة. أما المنصورة فتمثل المجتمع الضابط والذى لا يوجد به قناة محلية خاصة به، وإن كان من الممكن لجمهور المنصورة مشاهدة التلفزيون المحلى سواء القادم من الإسماعيلية أو طنطا. وبذلك فالعينة حضرية تماماً فى كل من المدينتين.

فى ظل هذا التصميم يمكن أن نجد ثلاثة مستويات لفكرة المركز والهامش. فهناك تلفزيون مركزى فى القاهرة. وهناك تلفزيون إقليمى فى الإسماعيلية. وهناك هامش فى المنصورة. وكما أن المنصورة تمثل هامشاً بالنسبة للتلفزيون المركزى فى القاهرة، فإنها فى الوقت نفسه تمثل هامشاً كذلك بالنسبة للتلفزيون الإقليمي فى الإسماعيلية. وفى نفس الوقت، فإن الاسماعيلية تمثل هامشاً بالنسبة للقاهرة.

وقد تم جمع البيانات بالاعتماد على استمارة استقصاء بالمقابلة الشخصية بين الباحث والمبحوث فى كلتا المدينتين.

وكما هو مبين بالجدول الوارد بالصفحة التالية فقد تم إجراء ٥٠٦ مقابلة ناجحة (بعد استبعاد ٨ إستمارات غير كاملة) فى المدينتين. وذلك بواقع ٢٥٨ (أى ٩ر٥٠٪) فى مدينة الأسماعيلية و٢٤٨ (١ر٤٩٪) فى مدينة المنصورة، وقد حرصنا فى تصميم العينة على اختيار المبحوثين بحيث لا يقل الحد الأدنى لمستوي التعليم على مستوى الشهادة الإعدادية. وبالتالى فهى عينة متعلمين نسبياً. ولا يوجد بها أميون. وذلك لاشتمال الاستمارة على أسئلة متعلقة بقراءة الصحف المجلات، وقد تم اختيار العينة بطريقة عشوائية منتظمة، وذلك بعد اختيار الشارع الرئيسى بكل مدينة، وذلك لضمان مستوى اجتماعى واقتصادي مرتفع نسبياً. ويبين جدول رقم (١٢) أنه من حيث المستوي الاقتصادى والاجتماعى توزعت العينة بالتساوي تقريباً بين كل من المستوى المنخفض والمتوسط والمرتفع. وإن كانت عينة المنصورة تميل أكثر إلى المستوى المرتفع بصورة واضحة.

جدول (٢) - الخصائص الديموجرافية للعينة

الموقع / الخصائص	الإسماعيلية (ن = ٢٥٨)	المنصورة (ن = ٢٤٨)
الجنس		
ذكور	٪٧٠	٪٦٤.٥
إناث	٪٣٠	٪٣٥.٥
المستوى التعليمي:		
الإعدادى	٪١٢	٪٤
المتوسط	٪٤١	٪٣٥
الجامعي	٪٤٧	٪٦١
الدخل:		
أقل من ٢٥٠ جنيه	٪٣٢..٣	٪٣٥
٢٥١ – ٥٠٠	٪٤٦.٢	٪٣٢.٩
فوق الـ ٥٠٠ جنيه	٪٢٠.٤	٪٣٢.١
العمر:		
١٨ – ٢٥	٪٣٣.٣	٪٤٣.١
٢٦ – ٣٥	٪٣٣.٧	٪٢٨.٥
٣٦ – ٥٠	٪٢٣.٩	٪٢١.٥
٥١ – ٧٠	٪٩...١	٪٦.٩
قراءة الصحف:		
يقرأ	٪٨٨.٤	٪٩٦.٤
لا يقرأ	٪١١.٦	٪٣.٦
قراءة المجلات		
يقرأ	٪٦٣..٤	٪٦٦
لا يقرأ	٪٣٦.٦	٪٣٤
الاستماع للراديو		
يستمع	٪٨٠.٩	٪٨٧.٩
لا يستمع	٪١٩.١	٪١٢.٢١
المستوى الاقتصادي الاجتماعي*		
المستوى المنخفض	٪٣٣	٪٢٢
المستوى المتوسط	٪٣٤	٪٣٦
المستوى المرتفع	٪٣٣	٪٤٢

* المصدر الاقتصادى والاجتماعى = التعليم + الداخل + المهنة

وقد قام بإجراء المقابلات أحد عشر باحثاً محترفاً توافرت لكل منهم خبرة لا تقل عن ثلاث سنوات بعد التخرج من الجامعة، عشرة منهم معيدون ومدرسون مساعدون بالجامعة*.

النتائج

يقضى **الفرض الأول** بأن الجمهور المحلى بصفة عامة، وبصرف النظر عن وجود قناة محلية أو عدم وجودها مازال يفضل القناة المركزية. والقناة المركزية تبدو على أنها الأصل، والمحلية هى الفرع. فالأصل والمكانة والسمعة والثقل فى المركز وليس فى الهامش.

تم اختبار هذا الفرض من خلال ثلاثة مفاهيم:

(أ) **التفضيل**: أيهما يفضل ... القناة المحلية أم القناة المركزية؟

(ب) **الولاء**: لو هناك موضوع يهمك يناقش فى القناة المحلية. ونفس الموضوع يناقش فى نفس الوقت فى إحدى قنوات القاهرة، أيهما تختار: المحلية أم القاهرية؟

(ج) **التعرض**: كم عدد ساعات المشاهدة فى اليوم الواحد؟

وقد جاءت النتائج كالآتى:

الجدول يوضح بما لا يدع مجالا للشك، صحة الفرض فسواء تم القياس والمقارنة على أساس التفضيل أو الولاء، فإن ثلث العينة تقريباً سوف يختارون القناة المحلية، وثلثاها سوف يختارون قناة مركزية.

---

* يود الباحث أن يتوجه بالشكر للسادة أعضاء لجنة تحكيم استمارة الاستقصاء، المكونة من الأساتذة: د. على عجوة، د. راسم الجمال، د. بسيونى حمادة (كلية الإعلام – جامعة القاهرة)، د. السيد عبد المطلب غانم – د. مصطفى كامل السيد– د. سيف الدين عبد الفتاح – د. حمدى عبد الرحمن (كلية الاقتصاد والعلوم السياسية).

كما لا يفوت الباحث أن يوجه شكره وتقديره إلى الزملاء والباحثين والمعيدين والمدرسين المساعدين، الذين اشتركوا فى إجراء المقابلات الميدانية وهم:

الأستاذ خالد شاكر جاويش – الأستاذ طارق فتح الله – الأستاذ أيمن سعيد – الأستاذ محمود عبد الفتاح – الأستاذ محمد الغزالى – الأستاذ حمدى حمادة – الأستاذ عادل عبد الغفار – الأستاذ أشرف جلال – الأستاذ خيرت عياد – الأستاذ مسعد صالح. وشكر خاص للأستاذة چيهان التيجى، التى ساعدت فى تجهيز البيانات وإعدادها قبل إجراء التحليل الإحصائى.

جدول (٣) - التفضيل والولاء والتعرض للقنوات المحلية المركزية

المفهوم	القناة المحلية	القنوات المركزية
التفضيل	٣٦٪	٦٤٪
الولاء	٣٣.٥٪	٦٦.٥٪
التعرض (متوسط الساعات)	١.٨٩ ساعة	٢.٥٩ ساعة

ويؤيد هذه النتائج ويدعمها متوسط ساعات التعرض. فقد بلغ متوسط ساعات التعرض للقناة المحلية ١٫٨٩ ساعة أى ساعة واحدة و ٥٣ دقيقة. فى حين بلغ متوسط ساعات التعرض للقناة المركزية ٢٫٢٩ ساعة. أى ساعتان و ٣٥ دقيقة. أى أن المركزية تزيد علي المحلية بحوالى ٢٧٪ من حيث الوقت. والواضح أن هذا لا يرجع إلى زيادة عدد ساعات إرسال القنوات المركزية عن المحلية بدليل أن التفضيل والولاء أيضا، قد جاء كل منهما فى صالح القناة المركزية بنسبة ٢ الى ١. والواضح هنا أيضا أن هذه النتائج لا تحتاج إلى أية اختبارات احصائية لمعرفة الفرق بين إقبال الجمهور على القناة المحلية والقنوات المركزية.

يقضى **الفرض الثانى** بأن مستوى التعرض للقناة المحلية يزيد فى المجتمع المحلى (الإسماعيلية)، عنه فى مجتمع الهامش (المنصورة). وقد تم اختبار هذا الفرض أيضا من خلال العلاقة بين محل إقامة المبحوث ونفس أبعاد التعرض المبينة فى الفرض الأول، أى: التفضيل: الولاء - التعرض.

جدول (٤) – تفضيل كل قناة حسب محل الإقامة

القناة المفضلة	محل الإقامة	
	الإسماعيلية	المنصورة
المحلية	٤٠٪	٢٧٪
المركزية	٦٠٪	٧٣٪
الأجمالى ٪	١٠٠	١٠٠
(ن)	(٢٥٣)	(٩٩)

كا٢ = ٤.٩ الاحتمالية < ٥٠٪

من حيث مستوى التفضيل، يبين الجدول أعلاه علاقة قوية (وذات مغزي إحصائى عند مستوى ٥٪) بين محل الإقامة ومستوى تفضيل القناة المحلية، فرغم أن أغلبية أهل الاسماعيلية (٦٠٪) مازالوا يفضلون تليفزيون القاهرة إلا أن ٤٠٪ منهم يفضلون القناة المحلية فى مقابل ٢٦٪ من أهل المنصورة.

جدول (٥) – درجة الولاء لكل قناة فى كل من المدينتين

الولاء للقناة	محل الإقامة	
	الإسماعيلية	المنصورة
المحلية	٣٩٪	٢٦٪
المركزية	٦٣٪	٧٤٪
الأجمالى ٪	١٠٠	١٠٠
(ن)	(٢٥٥)	(١١٢)

كا٢ = ٤.٢ الاحتمالية < ٥٠٪

وعلى محور الولاء أيضاً تبدو نفس النتيجة جلية واضحة. يزيد ولاء جمهور الأسماعيلية لقناتهم المحلية على ولاء جمهور المنصورة لأية قناة محلية يستقبلونها سواء كانت القناة الرابعة (الإسماعيلية) أما القناة السادسة (وسط الدلتا).

أما من حيث الوقت فجدول ٦ يعرض اختبار ت للفرق بين المتوسطين بالدقائق.

جدول (٦) - اختبارات للفرق بين المدينتين من حيث حجم التعرض (بالدقائق) للقنوات المحلية والمركزية

االتعرض للتلفزيون	الوسط الحسابى		قيمة ت	الاحتمالية
	الإسماعيلية	المنصورة		
	دقيقة	دقيقة		
المركزى	١٤٢	١٧٦	٣٫٤٢	٠٫٠٠١
المحلى	١٠٤	١٣٥	٢٫٦٣	٠٫٠١
التعرض العام	٢٢٣	٢٤٤	٠٫٧٨	غ.د.

الجدول أعلاه يبين اختبار ت للفرق بين المتوسطين (ساعات المشاهدة بالمنصورة، والاسماعيلية). ومن الواضح أن الجدول في السطر الأول والثانى يعطى دليلاً قاطعاً فى صالح الفرض الثانى. والذى يقول بأن هناك فرقاً كبيراً بين تعرض الجمهور فى كل من المدينتين للتليفزيون المحلى والتليفزيون المركزى. ويعطينا اختبار ت قيمة ٣٫٤ فى حالة القنوات المركزية و ٢٫٦ فى حالة القناة المحلية. وكلتا القيمتين لهما مغزى إحصائى عند مستوى أقل من ١٪.

ولكن المفاجأة تأتى فى السطر الثالث من الجدول، وهى تبين أنه رغم وجود هذا الفرق الاحصائى الكبير، إلا أنه لا يوجد فرق ذو دلالة إحصائية بين تعرض جمهور الاسماعيلية والمنصورة للتليفزيون عموماً. فالفرق بينهما حوالى ٨ دقائق فى المتوسط وقيمة ت أقل من ٠٫٨.

الفرض الثالث : يركز هذا الفرض بالدرجة الأولى على احتياجات الفرد من التليفزيون، فهى التى تحكم اختياره لقناة المركز أو قناة الهامش فإذا كانت حاجاته واهتماماته سياسية (اخبارية) فإنه سوق يتعرض أكثر لقنوات القاهرة بينما الباحثون عن الترفيه

والتسلية يميلون إلى تفضيل القنوات المحلية أى أن القناة المحلية بدورها الأكبر ترفيهى أكثر منها قناة للحصول على المعرفة والمعلومات السياسية.

تم اختبار هذا الفرض عن طريق سؤال المبحوثين عن المضامين التى يقرأونها عادة فى الصحف، فذلك يعكس اهتماماتهم بصفة عامة بالسياسة أو بالموضوعات الخفيفة (الرياضة، الفن، إلخ).

جدول (٧) - العلاقة بين نوع المضمون ونوع القناة

التليفزيون المفضل	المضمون المفضل	
	سياسى جاد	خفيف
محلى مركزى	٪٢٧ ٪٧٣	٪٣٨ ٪٦٢
٪ الإجمالى	١٠٠	١٠٠
(ن)	(١٥٨)	(١٥٩)

كا٢ = ٧ر٤ الاحتمالية < ٥٪

البيانات فى الجدول أعلاه تؤيد الفرض الثالث، بالفعل فإن قراء الأخبار والسياسة والمواد الجادة أكثر ميلاً للتعرض للتليفزيون المركزى من التليفزيون المحلى، بلغت قيمة كا٢ = ٥ر٤ وهى دالة إحصائياً عند مستوى أقل من ٥٪. أما معامل الارتباط جاما فهو ٢٥ , ٠. وهو أيضاً مرتفع مما يؤكد صحة هذا الفرض.

الفرض الرابع : يمثل الفرض الرابع تقييم الجمهور للقنوات المحلية فيما يتعلق بمدى مساهمتها فى لامركزية النظام الإعلامى، وقد تم ذلك من خلال مقياس مكون من أربعة عناصر هى: التنوع - المصداقية - الاختلاف - المشاركة. وذلك كما بينا عند عرض هذا الفرض الرابع.

وقد تم قياس تقييم جمهور المدينتين للقنوات المحلية والمركزية من خلال قياس أربعة متغيرات، وذلك كما يلي:

جدول (٨)

المتغير	العبـــــــــارة	الوسط الحسابى*	
		الاسماعيلية	المنصورة
١- الثقة	التليفزيون المحلى يمثل وسيلة إعلامية موثوق فيها ويعتمد عليها كمصدر للأخبار والمعلومات.	٢ر٥٢	٢ر٥٩
٢- التنوع	القضايا التى يعالجها التليفزيون المحلى متنوعة وتشبع معظم الاحتياجات.	٢ر٦٢	٢ر٦٣
٣- الاختلاف:	يسمح التليفزيون المحلى بعرض مختلف الآراء بشأن أى قضية.	٢ر٨٧	٢ر٩٤
٤- المشاركة:	التليفزيون المحلى أتاح فرصة واسعة أمام المواطنين هنا للمشاركة فى مناقشة مشاكلهم.	٢ر٠٩	٢ر٤٢

* هذا المتوسط من خمس درجات: ١= موافق بشدة ٢= موافق ٣= محايد ٤= معارض ٥= معارض بشدة

وقد تم اختبار ثبات هذا القياس عن طريقين:

١- إجراء معامل ثبات ألفا الذى وضع أسسه العالم كرونباك Chronbach

٢- الحصول على معاملات إرتباط بيرسون بين كل الفقرات الأربع لقياس الاتساق الداخلى بين هذه الفقرات.

وكلا الاختبارين يعطينا مؤشراً قوياً على ثبات المقياس فقد كانت قيمة ألفا= ٦٢ر٠ وهى قيمة طيبة تشير إلى أن الفقرات الأربع تقيس نفس الشىء وأن كلاً منها يعطينا نتائج تتقارب مع الأخرى.

جدول (٩) - اختبار ثبات مقياس اللامركزية (معاملات الارتباط بين الفقرات الأربع)

	التنوع	الاختلاف	المشاركة
المصداقية	٢٢ر٠*	٢٥ر٠*	٢٨ر٠*
التنوع		٣٩ر٠*	٣١ر٠*
الاختلاف			٣٤ر٠*

* جميع معاملات الارتباط دالة عند مستوى أقل من ٠٠١ر٠

وخلاصة القول هنا هو أن مقياس اللامركزية من وجهة نظر المبحوثين يتميز بدرجة عالية من الثبات. فجميع الفقرات ترتبط مع الفقرات الأخرى بصورة كبيرة وجميع معاملات الارتباط دالة إحصائياً عند مستوي أقل من واحد فى الألف.

وبذلك تم جمع الفقرات الأربع فى مقياس واحد هو «إدراك اللامركزية» أى شعور المبحوثين بأن القنوات المحلية تمثل بديلاً جيداً لقنوات التلفزيون المركزية.

أما الصدق فقد تم التأكد منه بعرض الاستمارة على لجنة تحكيم (مكونة من ثمانية أساتذة من كلية الإعلام والعلوم السياسية بجامعة القاهرة. كما تم إجراء اختبار للإستمارة على عينة قوامها ٥٠ حالة أى حوالى ١٠٪ من إجمالى العينة).

بصفة عامة فإن تقييم المبحوثين طبقاً لهذا المقياس يقع بين المحايد والإيجابى وذلك كما نري من المؤشرات الإحصائية الآتية:

الحد الأدنى للمقياس	٤	(تقييم إيجابى)
الحد الأقصى	٢٠	(تقييم سلبى)
الوسط الحسابى	٢ر١٠	
الوسيط	١٠	

ولعل السبب فى هذه الميول الإيجابية نسبياً يرجع إلى أن معظم أفراد العينة يهتمون أساساً بالحصول على جرعات ترفيهية من التليفزيون على أية حال، ولم يصل التليفزيون بصفة عامة إلى مرتبة غيره من البلدان الغربية فى كونه مصدراً للأخبار والمعلومات والشئون العامة وإنما هو مصدر للترفيه والتسلية.

أما عن اختبار الفرض فيبدو فى الجدول التالى:

جدول (١٠) - الفرق بين متوسط مقياس إدراك المركزية بين كل من جمهورى الإسماعيلية والمنصورة

	الوسط الحسابى	قيمة ت
الأسماعيلية	١٠ر١	١ر٣ - (غير دالة)
المنصورة	١٠ر٦	

لا يوجد فرق ذو دلالة إحصائية بين إحساس الجمهور فى كلتا المدينتين بأن القناة المحلية قد أصبحت بالفعل قناة بديلة لقنوات المركز (القاهرة) التى ماتزال مصدراً يعتمد عليه فى الأخبار والمعلومات كما نرى فى الجدول التالى:

أين تفضل متابعة الأخبار والبرامج الإخبارية ؟

التليفزيون	٪
المحلى	٨
المركزى	٧٢
كلاهما	١٤
لا أشاهد	٦
المجمـــــوع ٪	١٠٠
(ن)	(٣٥٦)

والواقع أنه يستوى فى ذلك من جمهورى الإسماعيلية والمنصورة كما يبين الجدول التالى:

جدول (١١) - العلاقة بين كل من الإقامة ومصدر الأخبار التليفزيونية

مصدر الأخبار	محل الاقامة	
	الاسماعيلية	المنصورة
التليفزيون المحلى	٨٪	٧٪
التليفزيون المركزى	٧١٪	٧٤٪
كلاهما	٥ر١٤٪	١٤٪
لا يشاهد الأخبار	٥ر٦٪	٥٪
٪	١٠٠	١٠٠
المجموع (ن)	(٢٥٥)	(١١٢)

كا٢ = ٥٦ر٠ (غير دالة)

مرة أخرى الجدول يوضح أن معظم أفراد العينة بصرف النظر عن محل الاقامة لايحصلون على الأخبار من التليفزيون المحلى، وينطبق ذلك على جميع الجماهير سواء التى تسكن فى مدينة تقع فى دائرة خدمة واهتمام القناة المحلية (الإسماعيلية) أو فى الهامش منها (المنصورة) وتبلغ قيمة كا٢ أقل من ١، وهى غير دالة، أى لا يوجد فرق بين جمهوري المدينتين فى نظرتهما للقنوات المحلية والمركزية.

أما الفرض الخامس والأخير فهو يتعلق بدور التلفزيون المحلى فى نشر المعرفة، وهو يرتكز على دراسات تتشنر وزملائه، المشار إليها سابقاً فى أن وسائل الإعلام فى المجتمع المحلى قد تساعد على تضييق الفجوة المعرفية وذلك بنشر مزيد من المعرفة بين مواطنى المجتمع المجلى، ومن المفترض هنا أن المعرفة المتعلقة بالمجتمع المحلى (معرفة محلية) سوف تزيد بين أولئك الذين يستخدمون القناة المحلية.

وقد تم قياس المعرفة المحلية باستخدام سؤالين، اعتقد الباحث أنهما يمثلان الحد الأدنى من المعرفة والإدراك للمجتمع المحلى، خاصة فى مجتمع حضرى مثل المنصورة والإسماعيلية:

- ما اسم المحافظ؟

- ما اسم رئيس المجلس المحلى؟

أما المعرفة القومية فقد تم قياسها باستخدام الأسئلة الثلاث الآتية:

- ما هو عدد سكان مصر؟
- ما هو عدد المحافظات فى مصر؟
- ما اسم وزير خارجية مصر؟

وقد تم جمع الإجابات الصحيحة فى كل مجموعة وإعطاء المبحوث درجةScore لكل نوع من المعرفة: المحلية – القومية. والجدول التالى يعرض لنتائج اختبار هذا الفرض:

جدول (١٢) – اختبار الفرق بين مستوى المعرفة (بنوعيها المحلى والقومى) لكل من مفضلى القنوات المحلية والمركزى

نوع المعرفة	الوسط الحسابى القناة المفضلة		قيمة ت	الاحتمالية
	المحلية	المركزية		
معرفة محلية (١)	٨٨ر٠	٩٧ر٠	٢ر١-	غ.د.
معرفة قومية (٢)	٠٧ر٢	٣٥ر٢	٩ر٢-	١٪

(١) هذه الدرجة من ٢. أى أن كل مبحوث يحصل على صفر أو ١ أو ٢.

(٢) هذه الدرجة من ٣، أى أن كل مبحوث يحصل على صفر أو ٢ أو ٣.

تشير نتيجة اختبار ت للفرق بين درجات المعرفة المحلية والقومية طبقاً للقناة المفضلة إلى رفض الجزء الأول من الفرض، وقبول الجزء الثانى. فمن حيث المعرفة الحلية لا يوجد فرق ذو دلالة إحصائية بين من يفضل القناة المحلية ومن يفضل القنوات المركزية، كما أن متوسط الدرجات التى حصل عليها كل المبحوثين، ما مشاهدي كلا النوعين من القنوات، درجات متخفضة نسبياً أى أن القنوات المحلية لا تقوم بدورها فى تعريف المواطن بما يجرى من حوله فى البيئة المحلية.

إن مزيداً من التحليل لجزئية المعرفة المحلية يعطينا يقيناً بأن هذه النتيجة السابقة مؤكدة. فالجدول السابق يحمل اختباراً يدخل فى الاعتبار المدينتين – الإسماعيلية والمنصورة. وحيث أن القنوات الإقليمية التى تستقبلها المنصورة لا تعبر عن المدينة أو عن محافظة الدقهلية فإن المنطق إذن يقتضى النظر إلى جمهور الإسماعيلية فقط.

جدول (١٣) - الفرق في درجات المعرفة المحلية لجمهور الإسماعيلية تبعا للقناة المفضلة

القناة التى يتعرض لها	متوسط الدرجات	قيمة ت
محلية (ق ٤)	١٫٢٨	١٫٩ غ.د.
مركزية	١٫٤٢	

إختبار ت يوضح أنه حتى بين جمهور الإسماعيلية فقط فإن المعرفة المحلية لا تختلف بين من يفضلون مشاهدة القناة الرابعة المحلية أو القنوات القاهرية المركزية، بل إن الشىء الأغرب هو أن درجات مشاهدة القناة المحلية جاءت أقل من مشاهدى القنوات المركزية، الأمر الذي يؤكد ما جاء فى الفرض الأول بأن مشاهدى القنوات المحلية يبحثون فيها عن الترفية والتسلية لا عن الأخبار والمعلومات. كما أن مفضلّى القنوات المحلية عادة من بين ذوى التعليم المنخفض والمستوى الاجتماعي والاقتصادى المتواضع، كما في جدول ١٣.

جدول (١٤) - العلاقة بين المستوى الاجتماعى - الاقتصادى ونوع القنوات المفضلة

قناة التليفزيون	المستوى الاجتماعي - الاقتصادى			الإجمالى
	منخفض	متوسط	مرتفع	
محلية	٤٨٪	٤٣٪	٢٥٪	٣٨٪
مركزية	٥٢٪	٥٧٪	٧٥٪	٦٢٪
٪	١٠٠٪	١٠٠٪	١٠٠٪	
الإجمالى (ن)	(١٨٨)	(٩٩)	(٩٣)	(٣١٠)

كا^{٢}= ٤٫٧ الاحتمالية ≥ ٥٪ جاما =٠٫٢٤

وأما عن الجزء الثانى من الفرض وهو المتعلق بالمعرفة القومية، فإنه من الواضح أن هذا الجزء يؤيده اختبار ت كما هو مبين فى الجدول. فقد جاءت درجات من يفضلون القنوات المركزية أعلى من أولئك الذين يفضلون المحلية، كما أن الفرق بين الوسط الحسابى للمعرفة القومية لكل جمهور ذو دلالة إحصائية عند مستوى ١٪.

الخاتمة

يستخدم الباحث فى هذه الدراسة البناء الاجتماعى لتحليل وضع النظام الإعلامى فى مصر، ومدى مساهمة قنوات التليفزيون الإقليمية فى التقليل من حدة المركزية، والاقتراب من اللامركزية، ولأن هذه القنوات قد ولدت فى أحضان النظام الإعلامى المركزى، وماتزال ترتبط به ارتباط الوليد بالحبل السرى، فإنها ماتزال مركزية التوجه رسمية التوجيه، وهى مكون صغير من مكونات البناء الكبير فى النظام الإعلامى المصرى، وهى بذلك لم تنجح حتى الآن فى خلق كيان مستقل لها يجعلها قنوات بديلة عن القنوات المركزية. بحيث تكون مصادر للأخبار تتمتع بالثقة والمصداقية. وتكون عاملاً مؤثراً فى إثراء الديمقراطية والمشاركة السياسية فى المجتمعات المحلية، إن نتائج التحليل هنا تؤكد أن هذه القنوات قد نجحت فقط فى اجتذاب الجمهور الأقل تعليماً، والباحث عن التسلية والترفيه، وليس الجمهور المتعلم، والذى يريد أن يعرف.

إلا أن هذه الدراسة لا تكتمل إلا بدراسة أخرى مكملة لها تأخذ فى الاعتبار تحليل المضامين التى تقدمها القنوات الإقليمية. وتأخذ فى الاعتبار أيضاً طبيعة القائمين بالاتصال فى كل إقليم. وعلاقتهم بالسلطات الرسمية والشعبية المحلية، من ناحية والسلطة المركزية فى النظام الإعلامى من ناحية أخرى. إلا أن هذه الدراسة التى بين أيدينا هى محاولة استطلاعية، من منظور الجمهور، لتقييم مدى لا مركزية النظام الإعلامى بوضعه الحالى.

هوامش الدراسة

أولا : المراجع العربية

أبو زيد، أحمد، البناء الإجتماعي: مدخل لدراسة المجتمع، الأسكندرية: الهيئة المصرية العامة للكتاب ١٩٨٢.

الأيوبي، نزيه نصيف، الدولة المركزية في مصر. بيروت: مركز دراسات الوحدة العربية ١٩٨٩.

الجمال، راسم محمد، الإتصال والإعلام في الوطن العربي. بيروت: مركز دراسات الوحدة العربية ١٩٩١.

الجهاز المركزى للتعبئة العامة والإحصاء، الكتاب الاحصائي السنوي ١٩٥٢ – ١٩٩٣، القاهر: يونيو ١٩٩٤.

حمدان، جمال، شخصية مصر: دراسة في عبقرية المكان. القاهرة: عالم الكتب، ١٩٨٠.

حمدان، جمال. القاهرة. القاهرة: دار الهلال ١٩٩٣.

ثانيا: المراجع الأجنبية

Adams, William C. "Local Television News Coverage and the Central City." Journal of Broadcasting 24 (Spring 1980): 253-65.

Almond, GAbriel A. And Sidney Verba. The Civic Culture Revisited. London: Sage Publications, 1989.

Amin, Samir. Class And nation, Historically and in The Current Crisis New York: Monthly Review Press. 1980.

Becker, Lee B. and Sharon Dunwoody. "Media Use, Public Affairs Knowledge And Voting in a Local Election." Journalism Quarterly 59 (Summer 1982): P.P.212-218.

Blau, Peter (ed.) Approaches to the Study of Social Structure. New York: The Free Press, 1985.

Breed, Warren. "Mass Communication and Socio-Cultural Integration.' Social Forces: 37 (1985), pp. 109-116.

Cotgrove, Stephen. The Science of Society. London: George Allen & Unwin, 1967.

Demers, David Pearce. "Structural Pluralism, Intermedia Cpmpetition, and the Growth of the Corporate Newspaper in the United States. Journalism Monographs. 145 (June 1994).

Donohue, George A., Clarice N. Olien and Phillip J. Tichenor. "Guard Dog' Conception of Mass Media." Paper presented to Assn. for Education.on Journalism & Mass Communication, Theory & Methodology Division, San Antonio Texas, August 1-4, 1987.

Donohue, George A., P.J. Tichenor and C.N. Olien. "Mass Media Functions, Knowledge and Social Control."Journalism Quarterly 50 (Winter 1973):652-659.

Donohure, George A., Clarice N. Olien, and Phillip J. Tichenor. "Media Access and Knowledge Gaps." Critical Studies in Mass Communication (MArch 1987): p.p. 87-92.

Donohue, George A., Phillip J. Tichenor, And Clarice N. Olien. "Metro Daily Pullback and Knowledge Gaps Within and Between Communities." Communication Research 13 (July 1986): 453-471.

Donohue, George A., Clarice N. Olien and Phillip J. Tichenor. "Reporting Conflict by Pluralism, Newspaper Type and Ownership." Journalism Quarterly 62 (Autumn 1985): p.p. 489-499.

Gaziano, Cecilie. "Community Knowledge Gaps." Critical Studies in Mass Communication (Sept. 1988) P.P. 351-357.

Janes, Robert W. "A Technique for Describing Community Structure.

Through Newspaper Analysis." Social Forces 37 (1958): p.p.102-109.

Janowitz, Morris. The community Press in the Urban Setting Free Press, Glenco, Ill.. 1952.

Janowitz, Morris. "Sociological Theory and Social Control." American Journal of Sociology 81:82-108.

Kline, F. Gerals, and Phillip J. Tichenor (eds.). Current Perspectives in Mass Communication Research. London: Sage Publications, 1972.

Kraus, Sidney And Dennis Davis. The Effects of Mass Communication on Political Behavior. London: Pennsylvania State Unversity Press, 1976 Lee, Raymond S. H., "Credibiility of Newspapaer and TV News,"Journalism Quarterly. p.p. 55: 2828-7 (Summer 1978).

McQuail, Denis. Mass Communication Theory London: Publications 1987.

Merton, Robert. "Structural Analysis in Sociology," in Peter Blau (ed.). Approaches to the Study of Social Structure. New York: The Free Press, 1975, p.p. 21-52.

Stamm, Keith R. and Avery M. Guest. "Communication and Community Integration" Any Analysis of the Communication Behavior of Newcomers.." Journalism Quarterly 68 (Winter 1991): p.p. 644-656.

Stamm, Keith R. Newspaper Use and Community Ties: New Jersey: Ablex publishing Corporation, 1985.

Stamm, Keith and Lisa Fortinin]Capbell, "The Relationship of Community Ties to Newspaper Use," Journalism Monographs. 84 (August 1983).

Swinewood, Alan. A Short History of Sociological Thought. London: Macmillan Press., 1984.

Techenor, Phillip J., Clarice N. Olien and George A. Donohue. "Effect of Use of Metro Dailies On Knowledge Gap In Small Towns." Journalism Quarterly 64 (Summer-Autumn 1987): p.p. 329-336.

Tichenor, Phillip J., George A. Donohue And Clarice N. Olien. "Mass Communication Research: Evolution of A structural Model." Journalism Quarterly 50 (Autumn 1973): p.p. 419-425.

Tichenor, Phillip J. and Daniel B. Wackman. "Mass Media and Community Public Opinion." American Behavioral Scientist 16 (Mar. - Apr. 1973): p.p. 593-606.

Tichnor, P.J., Rodenkerichen, C. N. Olien and G.A. Donohue, "Community Issues, Conflict, and Public Affairs Knowledge," in Peter Clarke (ed.).

New Models for Mass Communication Research (PP. 45-79) Beverly Hills; Sage, 1973.

Wackman, Daniel B., et al. "Chain Newsppaper Autonomy as Reflected in Presidential Campaign Edorsements." Journalism Quarterly., 52 (Autuman 1975): p.p. 411-420.

Wafai, Mohamed and Hehan El-Tigi. "Mass Media Use in a Centralized Media System," Communication Research, Issue No. 7, (July 1992).

Wright, Charles R. Mass Communication: A Sociological Perspective. New York: Random House, 1959.

Wulfemeeeyer, K. Tim. "The Audience For Local Television News: Getting To Know Interests And preferences." Paper preseented to the Radio - TV Journalism Division, AEJ Convention, Michigan State University, (August 1981).

Wulfemeeyer, K. Tim. "The Interests and Preferences of Audience for Local Television News." Journalism Quarterly 60 (Summer 1983): 323-328.

الباب الخامس

التمويل المحلى

لا حديث عن لا مركزية حقيقية مالم يوجد تمويل محلى، لا مركزى، فالتمويل مصدر الطاقة، والتمويل المحلى المستقل نبضاته القوية الايجابية فى كل الحياة المحلية.

يقدم هذا الباب دراستين، إحداهما عن ترشيد التمويل المحلى حيث يفحص الباحث اسهام التمويل المحلى، والثانية عن «صناديق التمويل المحلى»، وهى نافذة الأمل لتمويل محلى مستقل بالمعنى الحقيقى.

ترشيد استخدام التمويل المحلي

دراسة تطبيقية على محافظتي الاسماعيلية والشرقية

د. موسى محمد الحويطي

مقدمة

تمارس الادارة المحلية في كافة المجتمعات - متقدمة ونامية - على مستويين على الأقل، هما المستوى الحكومي المركزي والمستوى المحلي، وفي بعض الدول التي تطبق النظام الفيدرالي - مثل أمريكا وإستراليا - تشغل الإدارة العامة ثلاث مستويات عادة، حيث تتوسط حكومة الولاية أو المقاطعة المستوى الحكومي المركزي والمستوى المحلي.

ويمثل نظام الإدارة المحلية شكلا من أشكال تطبيق اللامركزية الإدارية، حيث يتم إيداع سلطات الإنجاز لبعض الوظائف - وبمقتضى التشريع - في سلطات محلية يتم تشكيلها - رسمياً على مستوى المحافظات والمراكز والمدن والقرى، ويكون لها سلطة إتخاذ القرارات في شئون كانت تتولاها الوزارات في الأصل، ويعني ذلك أن نظام الإدارة المحلية يتضمن النقل الفعلي للإختصاصات والسلطات إلى وحدات الإدارة المحلية بدلاً من مجرد التفويض، حتى برغم القيود المفروضة - بمقتضى التشريع - على حدود هذه الإختصاصات والسلطات، وحق الوزارات في الإشراف عليه(١)، وفي إطار نظام الإدارة المحلية تتولى الأجهزة الحكومية مباشرة الخدمات والمرافق القومية الكبرى، وتترك ماعداها إلى سلطات محلية منتخبة كلها أو معظمها تتولى مباشرتها بإشراف الحكومة أحياناً وبمعوناتها المالية والفنية والإدارية.

ومع أن إصطلاح «الحكم المحلي» يستخدم أحياناً مرادفاً لإصطلاح «الإدارة المحلية» إلا أنه من الأفضل التمييز بينهما تأسيساً على أن نظام الحكم المحلي يخلع على الهيئة المحلية قدراً من الوظيفتين التشريعية والقضائية فضلاً عن الإختصاصات الإدارية والتنفيذية، أما «الإدارة المحلية» فتنصرف عادة إلى اللامركزية الإدارية والتنفيذية دون التشريعيةوالقضائية(٢).

ويمكن تعريف الإدارة المحلية بأنها «أسلوب من أساليب التنظيم الإداري للدولة، يقوم على فكرة توزيع السلطات والواجبات بين الأجهزة المركزية والمحلية، وذلك لغرض أن تتفرغ

الأولى لرسم السياسات العامة للدولة وإدارة المرافق القومية، وأن تتمكن الأجهزة المحلية من تسيير المرافق المحلية بكفاءة لتحقيق الأهداف المقررة»(٣).

كما تعرف «بأنها مجلس منتخب تتركز فيه سلطات الوحدة المحلية، ويكون عُرضة للمسئولية السياسية أمام الناخبين سكان الوحدة المحلية، ويعتبر مكملاً لأجهزة الدولة(٤).

وتعرف أيضاً بأنها «الإدارة» التى تختص أساساً بإنشاء وإدارة المرافق داخل المجتمع المحلى، وتأدية الخدمات المحلية لسكان ذلك المجتمع(٥).

ومن التعاريف السابقة يمكن إستنتاج مدى أهمية الإدارة المحلية وترشيد إستخدام الأموال المتاحة لها لتحقيق أهدافها بأقصى درجة من الفعالية، حيث بات من المستحيل على أية دولة إدارة جميع الخدمات التى تقدم للمواطنين من العاصمة، وأصبح من الضرورى أن تقوم الدولة بتوثيق التعاون بين الجهود الحكومية والجهود الشعبية فى أداء الخدمات المحلية، وتوفير الأموال اللازمة لها، واستخدام هذه الأموال بأقصى فعالية ممكنة.

ويقصد الباحث بالترشيد هنا «الإلتزام التام بالموضوعية، فى إستخدام – إنفاق – الأموال المحصلة من مصادر التمويل المحلية، أو ما يمكن أن يطلق عليه الرشد الموضوعى Objective Rationality حيث يتم إنفاق الأموال المحصلة من مصادر التمويل المحلية من خلال الإلتزام بالموضوعية التامة التى يمكن الحكم عليها من خلال معيارين أساسيين هما(٦):

المعيار الأول: موضوع قرار الإنفاق ودوافعه.

المعيار الثاني: المساهمة فى تحقيق خطة التنمية المحلية بشكل ملموس.

ويمكن صياغة هذين المعيارين كما يلي: «ماهو موضوع إنفاق الأموال المحلية؟ وهل أدى هذا الإنفاق إلى تحقيق خطط التنمية المحلية؟ ومن ثم تحقيق أهداف ملموسة.

أما المقصود بفاعلية الإدارة المحلية بالبحث فهو «قدرة المنظمة على تحقيق أهدافها، الأمر الذى يتطلب وضوح الأهداف، فما دامت الموارد محدودة، فإن إستخدامها لابد أن تكون له تكلفة، والأساس المنطقى هنا هو أن تكلفة إستخدام مورد ما لابد أن تقل عن عائد إستخدامه، مما يستدعى الوقوف على درجة الفعالية، لأن الفعالية فى الواقع التطبيقى لها درجات أو مستويات مختلفة، تتفاوت بين غير فعال إلى فعال تماماً(٧).

٢- مشكلة البحث:

تتمثل المشكلة الأساسية فى التمويل المحلى فى ثلاثة أبعاد رئيسية هى:

البعد الأول: انخفاض قيمة موازنات الإدارة المحلية، والتى تحصل عليها من الحكومة المركزية بالنسبة لحجم الأنشطة المحلية المطلوبة فيها، وهذا المصدر من الأموال قد حدد المشرع بشكل ملزم بنوده وعناصره ومجالات إتفاق كل منها، ومن ثم لا تستطيع سلطات الإدارة المحلية تجاوز هذه البنود بأى شكل من الأشكال، ومن ثم تسعى هذه السلطات للبحث عن مصادر أخرى محلية إضافية - من خلال مسلك تشريعى - لسد العجز فى التمويل المركزى.

البعد الثانى: إنخفاض قيمة التمويل المحلى الذى أجازه المشروع، وحدد روافده لكل من المحافظة والمركز والمدينة والقرية بالنسبة لتكلفة الأنشطة والخدمات التى تؤديها وتطلب من هذه الوحدات.

البعد الثالث: قد لاحظ الباحث - وهذا ما سيتضح تفصيلاً بالبحث - أن نسبة كبيرة من قيمة التمويل المحلى إما يتم إنفاقها بقرارات محلية تبنى على إعتبارات سياسية أكثر منها إعتبارات إقتصادية تخدم أهداف التنمية المحلية أو تستثمر فى مشروعات محلية ليس لها أية مصداقية إقتصادية، وتحقق خسائر متتالية. ويمثل البعد الثالث فقط مشكلة البحث، وذلك إنطلاقاً من الإعتبارات الآتية:

الإعتبار الأول: إن البعد الأول من المشكلة يخرج - إلى حد ما - من نطاق تصرف سلطات الإدارة المحلية، حيث أن بنود متحصلاته ونفقاته تحددها الحكومة المركزية بناء على إعتبارات قومية تتعلق بحجم الدخل والإنفاق الكلى المتاح، والظروف الخاصة بكل محافظة، ويقتصر دور سلطات الإدارة المحلية على التوصية لدى الجهات المختصة - وزارة المالية - بالحكومة المركزية بزيادة قيمة بعض البنود فى الموازنة الخاصة بها.

الإعتبار الثانى: إن البعد الثانى من المشكلة يخرج أيضاً - إلى حد ما - من نطاق تصرف سلطات الإدارة المحلية، حيث أن معظم بنود مصادر التمويل المحلى قد حددها المشروع بشكل قطعى، ويقتصر دور سلطات الإدارة المحلية على الإجتهاد فى التحصيل من هذه المصادر.

الإعتبار الثالث: إن البعد الثالث من المشكلة هو الذى يمثل مشكلة البحث، وذلك تمشياً مع معيارى الإلتزام بالموضوعية التامة، وهما: موضوع قرار الإنفاق ودوافعه، والمساهمة فى تحقيق خطط التنمية المحلية بشكل ملموس، وهذان المعياران تتحكم فيهما - إلى حد كبير - سلطات الإدارة المحلية، ومن ثم فإن التوصية بتطبيق فكرة الرشد عليهما أمر ممكن وقابل للتنفيذ، علماً بان الرشد الموضوعى هو مسالة نسبية وخاصة فى مجال القرارات السياسية والمحلية والشعبية.

٣- أهمية البحث:

لقد تناولت العديد من الدراسات جوانب عديدة للتمويل المحلى، من حيث مفهومه، ومقوماته وتحليل عناصره، ودوره فى تحقيق التنمية المحلية ومشاكله، إلا أن فكرة ترشيد إستخدامه لم تحظ بقد كاف من إهتمام الباحثين، مما يجعلها جديرة بالدراسة والتحليل، وخاصة أنها تسعى إلى تحقيق فعالية المنظمات من خلال تحقيق أهدافها بأقصى كفاية وكفاءة وعليه يمكن بلورة أهمية البحث على عدة مستويات متعلقة بموضوعه وهى:

أ- المستوى القومى:

تتمثل أهمية البحث على المستوى القومى فيما يؤدى إليه من كشف للجوانب المختلفة لجوانب وصور ومزايا تطبيق فكرة ترشيد إستخدام الأموال المحصلة من المصادر المحلية للتمويل، وهى جزء من الثروة القومية، ومن ثم يمكن تعميقها فى جميع وحدات الإدارة المحلية بمصر لتحقيق فعالية إستخدام هذه الأموال، كما أن تطبيق هذه الفكرة سوف يؤدى إلى تقليل إعتماد الوحدات المحلية فى تمويل مشروعات التنمية المحلية على الدولة، والإعتماد على الموارد الذاتية.

ب- المستوى المحلى:

إن تحقيق فكرة الترشيد ومن ثم الفعالية فى إستخدام الموارد المحلية - وهى بالتأكيد محدودة - سوف يؤدى إلى زيادة قيمة هذه الموارد، وإستخدامها فى المجالات التى تحقق خطط التنمية، وتعود بمزايا ملموسة على المجتمع المحلى، بدلاً من إنفاقها فى مجالات دعائية مظهرية لا تحقق فوائد حقيقية لهذا المجتمع.

جـ- مستوى قرار الإنفاق:

غالباً ما يتخذ المحافظون قرار الإنفاق من الأموال المحصلة من المصادر المحلية لصندوق خدمات المحافظة، وهذا القرار قد تكون دوافعه سياسية أو شعبية أكثر منها

موضوعية اقتصادية، ولذا فإن ترشيد هذا القرار وتوجيهه له أهمية كبيرة فى إستخدام التمويل المحلى وتحقيق التنمية المحلية، وهما عنصران مهمان فى تقويم قرارات سلطات الإدارة المحلية.

٤- أهداف البحث:

إن المناداة بتطبيق فكرة ترشيد إستخدام الموارد المحلية، وتحقيق أقصى فعالية منها تعتبر هدفاً تسعى إليه الدولة والسلطات المحلية معاً، حيث ان ذلك يؤدى إلى إستخدام الأموال المتاحة للسلطات المحلية - الموازنة العامة والتمويل المحلى - بأقصى كفاءة وفعالية ممكنة مما يحقق خطط التنمية المحلية الطموحة، ومن ثم يحقق الرضا لكل من الحكومة المركزية والسلطات المحلية والمواطنين، وعليه فإنه يمكن تحديد أهداف البحث فيما يلى:

١- تحديد وتوصيف مصادر وقيمة التمويل المحلى: (الإطار التشريعى والإطار التطبيقى) مع التطبيق على محافظة الإسماعيلية والشرقية خلال الفترة من عام ٩١/٩٠ إلى عام ٩٤/٩٣.

٢- فحص بنود إنفاق الأموال المحصلة من مصادر التمويل المحلى خلال الفترة من ٩١/٩٠ حتى ٩٤/٩٣ بمحافظتى الإسماعيلية والشرقية للوقوف على رشد قراراتها وذلك بإستخدام كل من:

أ- فكرة الرشد الموضوعى، والتى يمكن الوقوف عليها من خلال معياريها الأساسيين.

ب- بعض المؤشرات المالية التى يمكن تطبيقها على البيانات المالية المتاحة.

٣- إقتراح إطار متكامل لتطبيق فكرة ترشيد إستخدام التمويل المحلى، بما يحقق فعالية الإدارة المحلية، وذلك من خلال إستخدام مفهوم النظم.

٥- فروض البحث:

يقوم البحث على فرض أساسى مؤداه ما يلى:

«تنفق نسبة كبيرة من الأموال المحصلة من المصادر المحلية على مجالات غير رشيدة لا تساهم فى تحقيق التنمية المحلية بشكل مباشر».

٦- حدود البحث:

لقد تم إعداد البحث فى ظل الحدود الآتية:

١- الحد الموضوعي: حيث تقتصر الدراسة على موضوع إنفاق الأموال المحصلة من مصادر التمويل المحلية فقط، ولا تمتد للأموال التى تحصل عليها السلطات المحلية من المصادر الأخرى كالموازنة العامة للدولة أو الإعانات الخارجية.

٢- الحد الجغرافي: حيث تقتصر الدراسة على موضوع إنفاق الأموال المحصلة من مصادر التمويل المحلية بمحافظتى الإسماعيلية والشرقية فقط، كمثالين للتطبيق العملى بالوحدات المحلية.

٣- الحد الزمني: حيث تقتصر الدراسة على موضوع إنفاق الأموال المحصلة من مصادر التمويل المحلية بمحافظتى الإسماعيلية والشرقية خلال الفترة من عام ٩١/٩٠ حتى عم ٩٤/٩٣.

٧- أسلوب البحث:

لقد إستخدم الباحث أسلوبين من أساليب البحث العلمى وهما:

أ- أسلوب البحث المكتبي: وتضمن الدراسة التحليلية للكتب والأبحاث التى تناولت موضوع التمويل المحلى، وما يتعلق به من مصادر وإستخدامات للتعرف على طبيعتها وتقويمها.

ب- الدراسة التحليلية المنطقية: وقد شملت جميع البيانات الفعلية للتمويل المحلى فى محافظتى الإسماعيلية والشرقية، وخاصة ما يتعلق منها بجانب الإنفاق خلال فترة الدراسة.

٨- الإطار العام للبحث:

لتحقيق أهداف البحث، فقد تناوله الباحث فى ثلاثة مباحث هى:

المبحث الأول: التمويل المحلى ودوره فى التنمية المحلية.

المبحث الثاني: حول فكرة الترشيد فى إستخدام الموارد المحلية.

المبحث الثالث: الإطار التطبيقى لفكرة الترشيد الإقتصادى لإستخدام التمويل المحلى.

المبحث الأول

التمويل المحلى ودوره فى التنمية المحلية

مقدمة :

يعتبر التمويل من المقومات الأساسية لنجاح الإدارة العامة فى تحقيق الأهداف التى تسعى إلى تحقيقها، لأنه يمثل القوة الدافعة لفاعلية العمل الإدارى، كما أن أى نشاط من أنشطة الإدارة العامة لا يمكن أداؤه بدون الأموال على الأقل لدفع المرتبات للموظفين العموميين الذين يؤدون العمل فى المنظمات العامة، ولقد إزدادت أهمية التمويل فى العصر الحديث للدور المتزايد الذى تقوم به الدولة للوفاء بإحتياجات المواطنين وتحقيق رفاهيتهم(٨)، كما يعتبر نشاط التمويل من أهم الأنشطة الأساسية التى تمارسها الإدارة المحلية لضمان بقائها والنهوض بمسئوليتها، والإستمرار فى أداء واجباتها، إذ يشمل هذا النشاط تدبير الأموال من المصادر المختلفة بقدر ما تسمح به هذه المصادر، والتحقق من إنفاقها فى الأغراض المخصصة لها وفقاً لنظام رقابى متكامل يتم من خلال جميع مراحل العملية الإدارية.

وتنقسم الموارد المالية للسلطات المحلية إلى موارد مركزية تخصصها الدولة للمحليات، وأخرى ذاتية نابعة من داخل الوحدات المحلية - المحافظات، المراكز، المدن، القرى - ومعايير التفرقة بين هذه المصادر تتمثل فيما يلى(٩):

١- تخصيص المورد المالى ضمن الموازنة العامة للدولة من عدمه.

٢- سلطة إدارة هذا المورد والتصرف فيه.

٣- العلاقة بين الوحدات المحلية والخزانة العامة للدولة فى شأن الفائض من هذه الموارد.

وتقوم الوحدات المحلية بالمحافظات بإدارة بعض الخدمات ذات الطابع المحلى مستقلة فى ذلك عن الحكومة المركزية، ولا سبيل لدعم هذا الإستقلال الإدارى ما لم تكن لهذه الوحدات موارد مالية ذاتية تفى لها بحصيلة تكفى لتغطية الجانب الأكبر من مصروفاتها.

ويعرف التمويل المحلى - الموارد الذاتية - بأنه تلك الموارد التى تستقل الهيئات المحلية بسلطة تقريرها وربطها وتحصيلها تلبية للإحتياجات التمويلية المحلية (فى ظل ضوابط معينة)(١٠).

كما يعرف التمويل المحلى لوحدة الإدارة المحلية بأنه «التمويل الذى ينشأ داخل نطاق هذه الوحدة بناء على قرار من السلطة المحلية ولمواجهة مصروفاتها المحلية»(١١).

ومن هذين التعريفين، يمكن إستنتاج خصائص التمويل المحلى فيما يلى:

١- محلية مصدر التمويل.

٢- محلية الادارة لهذه المصادر.

٣- تخصيص الموارد الذاتية للانفاق والاستثمارات المحلية(١٢).

٤- سهولة ادارة هذه الموارد(١٣).

مصادر التمويل المحلى:

نص القانون رقم ٤٣ لسنة ١٩٧٩ والخاص بالادارة المحلية فى مصر، والمعدل بالقانون رقم ٥٠ لسنة ١٩٨٠ على سلطة كل محافظة لإنشاء صناديق للحسابات التى يمكن أن تمثل مصدراً من مصادر التمويل المحلى بها، وقد حدد القانون حسابات الخدمات والتنمية المحلية، وحصيلة التصرف فى الأراضى الزراعية والمستصلحة فى نطاق المحافظة، وتمويل مشروعات الاسكان الاقتصادى والطرق ومشروع فصل الانتاج عن توزيع الخبز(١٤) وبموجب القانون يعتبر انشاء هذه الصناديق (الحسابات) من سلطة كل محافظة لتدعيم وتنمية الموارد المالية بالمحافظة، ويهمنا هنا بالدرجة الأولى التعرف على مصادر ايرادات كل صندوق (حساب) واستخداماته، كى تكون هذه الاستخدامات بمثابة المؤشرات والمعايير التى تستخدم فى الوقوف على درجة الترشيد من عدمه، وذلك من خلال مدى الالتزام أو الابتعاد عنه بالتصرف خلال هذه الاستخدامات المقررة قانوناً.

وسوف يستعرض الباحث بإيجاز شديد ايرادات واستخدامات كل صندوق فيما يلى(١٥):

١- حساب الخدمات والتنمية المحلية.

أولاً: موارد الحساب:

تتكون موارد الحساب على مستوى المحافظة والمركز والمدينة والقرية مما يلى:

أ- أرباح المشروعات التى يمولها الحساب المذكور على مستوى المحافظة والمركز والمدينة والقرية.

ب- التبرعات والهبات والوصايا التى توافق على تخصيصها المجلس المحلى فى كل مستوى.

ج- الـ ٥٠٪ من الزيادة التى تتحقق فى الموارد المالية المحلية.

د- حصة المحافظة والمركز والمدينة والقرية والتى يقررها المجلس الشعبى المحلى بكل منها.

هـ- إيجار المبانى السكنية والمرافق التى يتولى الحساب انشائها بالمدينة والقرية.

و- حصة الخدمات الاجتماعية من أرباح الجمعيات التعاونية فى نطاق المدينة والقرية.

ز- اعانات الهيئات الدولية المتخصصة ومساهماتها على مستوى القرية.

ثانياً: استخدامات الحساب:

وطبقاً للمادة (٢) من القانون ٤٣ لسنة ١٩٧٩ التى تنص على أن استخدامات أموال الحساب هى:

أ- تمويل المشروعات الانتاجية والخدمات المحلية طبقاً لخطة يتم تحديدها على مستوى المحافظة والمركز والمدينة والقرية.

ب- استكمال المشروعات الواردة بالخطة العامة، والتى لا تكفى الاعتمادات المالية المدرجة لها لاتمامها.

ج- انشاء المشروعات التى تقوم بالجهود الذاتية.

د- رفع مستوى أداء الخدمات العامة المحلية.

هـ- الصرف على الخدمات العامة الحيوية العاجلة.

٢- حساب تمويل مشروعات الاسكان الاقتصادى:

أولاً: موارد الحساب:

تتكون موارد الحساب من حصيلة التصرف فى الأراضى المعدة للبناء المملوكة للدولة أو وحدات الحكم المحلى، والمشار إليها فى المادة ٢٨ من القانون ٤٣ لسنة ١٩٧٩، وحصيلة الاكتتاب فى سندات الإسكان المشار إليها فى المواد (٤)، (٥)، (٦) من القانون ١٠٧ لسنة ١٩٧٩، والخاص بانشاء صندوق مشروعات الاسكان الاقتصادى، حصيلة تقابل الانتفاع الذى يؤدى فى حالات الاعفاء من قيود الانتفاع وفقاً لأحكام القانون رقم

١٠٦ لسنة ١٩٧٦، حصيلة الضريبة المقررة بالقانون رقم ٣٤ لسنة ١٩٧٨ على الأراضى الفضاء والمبالغ المخصصة لأغراض الاسكان الاقتصادى، حصيلة ايجارات وتمليك المساكن المملوكة للمحافظة، القروض، الاعانات والتبرعات والهبات والوصايا، حصيلة الغرامات التى يقضى بها طبقاً للفقرة الأولى من المادة (٢١) من قانون توجيه وتنظيم أعمال البناء رقم ١٠٦ لسنة ١٩٧٦، وأى أنوار أخرى تقترح لجنة الادارة اضافتها إلى أموال الحساب ويقرها المجلس الشعبى.

ثانياً: أستخدامات الحساب:

طبقاً للمادة (١٢) من القانون تخصص أموال الحساب لتمويل مشروعات الاسكان الاقتصادى وفقاً للمواصفات والمعايير التى تقرها الدولة للخطة القومية للاسكان الاقتصادى، ويقتصر أستخدام الأموال على أعمال تنفيذ المبانى والمرافق.

٣- حساب التصرف فى الأراضى الزراعية:

وقد أنشئ هذا الحساب بموجب المادة ٣٦ من القانون رقم ٤٣ لسنة ١٩٧٩، وتتكون ايرادات لحساب من حصيلة التصرف فى الأراضى المملوكة للحساب والمبالغ التى لا تخصص لأغراض الاستصلاح فى الاتفاقات التى تعقدها الدولة فى ميزانيتها، وعاء استثمار أموال الحساب، ما يحصل عليه الحساب نظير الخدمات التى يؤديها للغير، والقروض والاعانات والتبرعات والهبات والوصايا، وأية موارد أخرى تقترحها لجنة الادارة.

أما الصرف من موارد تتكون على كل ما يتعلق بأمال الحساب، ولتنفيذ قرارات لجنة الادارة والقوانين واللوائح.

٤- صندوق الطرق:

وتتكون موارد هذا الحساب من حصيلة الرسم المقرر على الأراضى الزراعية وحصيلة الرسم المقرر على السيارات والجرارات المرخصة، حصيلة الرسم المقرر على المزارع السمكية، والقروض التى يعقدها مجلس الادارة، مليون جنيه من صندوق خدمات المحافظة، والاعانات والتبرعات والهبات. ولا يجوز صرف أموال الصندوق الا فى الأغراض المخصصة لها بموجب مستندات صرف مستقلة، مع اثبات بياناتها بدفاتر حسابية طبقاً للوائح.

٥- صندوق فصل الانتاج عن التوزيع فى الخبز:

٦- صندوق صيانة مشروعات مرافق مياه الشرب والصرف الصحى:

ويرى البعض[١٦] أنه بالرغم من تحديد قوانين الادارة المحلية للموارد للمحليات، ومنح صلاحيات للمجلس الشعبى المحلى بالمحافظة لانشاء الحسابات المحلية بما يحقق مصلحة المحافظة، ويزيد مواردها، إلا أنه أغفل عدة مصادر محلية للتمويل منها:

أ- المدخرات الاختيارية بالمحافظات.

حيث تعتبر معدلات الإدخار المحلية والتغير فيها من العوامل المحددة لمقدرة المجتمع على التنمية، فكلما كانت معدلات الإدخار مرتفعة ترتب عليها إرتفاع معدلات التكوين الرأسمالى، ومن ثم كانت مقدرة المجتمع على التنمية أكبر والعكس صحيح، ولذا فإن المدخرات المحلية هى المرحلة الأولى فى تكوين المال اللازم للإستثمار فى الأقاليم المختلفة، والتى يجب أن يتمثل حدها الأدنى فيما يمكن تحقيقه لتمويل الإستثمارات اللازمة للمشروعات المحلية الخاصة بالتنمية الإقليمية، وتتمثل هذه المدخرات فى الفرق بين ما تحققه الأسر من دخول ووسائل التصرف فى هذه الدخول، ويدخل ضمن هذا النوع من المدخرات عقود التأمين بأنواعها المختلفة والإستثمارات فى شهادات الإستثمار بأنواعها المختلفة أيضاً[١٧].

ب- المدخرات الإجبارية بالمحافظات:

وهذا النوع من المدخرات يحدده العديد من القوانين الخاصة بالعاملين فى الدولة وتتمثل فى مدخرات نظم التأمين والمعاشات والتأمينات التى تستقطع من العاملين بالهيئات والمصالح الحكومية والقطاعين العام والخاص.

أهمية التمويل المحلى كمصدر من مصادر تمويل المحليات:

لقد أصبحت المحليات تضطلع بمهام ومسئوليات كبيرة تزداد يوما بعد يوم كلما إتجهت الدولة نحو اللامركزية وتفويض سلطات الحكومة المركزية للمحافظين الذين أصبحوا يشغلون درجة «وزير» بما يحمله اللقب من صلاحيات وسلطات للنهوض بهذه المهام وأداء تلك المسئوليات.

كما حدث تغير واضح فى وظائف وأهداف الإدارة المحلية، فبعد أن كانت محور أداة لتحقيق الرقابة والسيطرة على تصرفات وأعمال المواطنين، أصبحت الآن أداة لاستثارة الأنشطة الاقتصادية والاجتماعية المختلفة فى المجتمع المحلى، وتشجيع ورعاية مشروعات الجهود الذاتية لتحقيق أهداف التنمية القومية الشاملة[١٨].

وفى سبيل تقليل إعتماد المحليات على موارد الدولة فى تمويل مشروعات التنمية المحلية، والإعتماد على الموارد الذاتية، إتجهت جهود الإدارة المحلية إلى دعم المؤسسات المحلية، وزيادة مشاركة الأفراد فى إنشاء وإدارة المشروعات المحلية سواء كانت خدمية أو إنتاجية[١٩].

ومن ثم، يمكن بلورة أهمية التمويل المحلى كمصدر من مصادر تمويل المحليات فيما يلى:

١- أرتفاع معدل النمو فى قيمة مصادر التمويل المحلى عاماً بعد آخر، ويتضح ذلك من إستعراض قيمة الأموال المحصلة من مصادر التمويل المحلى بمحافظتي الإسماعيلية والشرقية خلال الفترة من عام ٨٩/٩٠ حتى عام ٩٣/~~٩٤، كما يوضحها الجدول (١)~~.

جدول رقم (١)

تطور قيمة التمويل المحلى بمحافظتى الإسماعيلية والشرقية

خلال الفترة من ٨٩/٩٠ حتى ٩٣/٩٤ ومعدل النمو فيه

السنة	محافظة الإسماعيلية		محافظة الشرقية	
	قيمة التمويل المحلى	معدل النمو ٪	قيمة التمويل المحلى	معدل النمو ٪
٩٠/٨٩	٢١٢٠٧	—	١٩٩٣٨	—
٩١/٩٠	٢٢٨٨١	١,٠٧٩	٢٤٠٥٠	١,٢٠٦
٩٢/٩١	٣٣٦٤	١,٤٥٨	٢٩٢٦٩	١,٢١٧
٩٣/٩٢	٢٥٤٧٩	٠,٧٦٤	٤١٧٤٥	١,٤٢٦
٩٤/٩٣	٢٦٤٠٧	١,٠٣٦	٣٣٩١٠	٠,٨١٢

المصدر: الإدارة العامة للحسابات بمحافظتى الإسماعيلية والشرقية.

يوضح الجدول رقم (١) تطور قيمة التمويل المحلى بمحافظتى الإسماعيلية والشرقية، ومعدلات النمو فيه خلال الفترة من ٨٩/٩٠ حتى عام ٩٣/٩٤، ويلاحظ إن معدل النمو فى محافظة الإسماعيلية قد حقق قفزة كبيرة عام ٩١/٩٢، وذلك بسبب زيادة قيمة مبيعات الأراضى المعدة للبناء بالمزاد العلنى باشراف لجنة التخطيط والتنمية العمرانية، حيث باعت اللجنة فى هذه السنة وحدها ٥٢٨ قطعة أرض بمساحات مختلفة، ٢١٧ محلاً تجارياً، لذلك يلاحظ أن معدل النمو قد أنخفض فى السنة التالية ٩٢/٩٣ للنصف تقريباً، ثم بدأ يتزايد مرة أخرى فى عام ٩٣/٩٤.

أما معدل النمو فى محافظة الشرقية فهو فى تزايد مستمر خلال الاعوام من ٨٩/٩٠ حتى ٩٢/٩٣ ثم بدأ فى الانخفاض بشكل حاد عام ٩٣/٩٤، وذلك لتحقيق خسائر فى أربعة مشروعات تابعة للمحافظة، وتتخذ الآن اجراءات تصفيتها.

كما يلاحظ من الجدول رقم (١) أن قيمة التمويل المحلى فى محافظتى الإسماعيلية والشرقية فى زيادة بصفة عامة، ويرجع ذلك من وجهة نظر الباحث للأسباب التالية:

١- البحث الدائب من قبل السلطات المحلية عن مصادر تمويل جديدة وإضافية لتمويل الإحتياجات المحلية، فقد بدأت هذه المصادر بثلاثة حسابات هى: حساب الخدمات المحلية، وحساب إستصلاح الأراضى، وحساب الإسكان، ثم إستحدثت السلطات المحلية حسابات عديدة أحدثها صندوق فصل الانتاج عن توزيع الخبز.

٢- التوسع فى منح السلطات المحلية صلاحيات تشريعية وتنفيذية لزيادة وتدعيم مواردها المحلية لمواجهة الزيادة المطردة فى برامج التنمية المحلية بها.

٣- تبدو أهمية التمويل المحلى فى العمل على زيادة إدراك المواطنين للإمكانيات المادية والفنية المتاحة لإحداث التنمية فى مجتمعاتهم، الأمر الذى قد يؤدى إلي تقبلهم للسياسات والقرارات التى تفرض عليهم للمشاركة بالموارد المالية الذاتية والبشرية المتاحة لديهم للنهوض ببيئتهم المحلية(٢٠).

٤- إن تنمية هذا المصدر قد تعمل على تكوين سياسة نشطة لتوفير المدخرات اللازمة لدعم قوى الإقتصاد بالمحافظات المختلفة، ومما ينعكس أثره على تنمية الموارد الذاتية على المستوى القومى ككل، وبالتالى تقليل الإعتماد على الموارد الخارجية للقيام بعملية التنمية الإقتصادية والإجتماعية بالدولة.

٥- إن الإعتماد على التمويل المحلى بنسبة كبيرة فى تمويل المشروعات الخدمية والإستثمارية بالوحدات المحلية، قد يؤدى إلى زيادة إحساس المواطنين بالمشاركة فى

إنشاء هذه المشروعات، الأمر الذى يؤدى بهم إلى زيادة الحرص عليها وحسن إستخدامها، مما ينعكس أثره على زيادة الحرص على المال العام ككل(٢١).

وبذلك يكون الباحث قد إستعرض فى هذا المبحث: التمويل المحلى ودوره فى التنمية المحلية، إستعرض فيه مضمونه وخصائصه، ومصادره وإيرادات الحسابات الممثلة للتمويل المحلى على مستوى كل من المحافظة والمركز والمدينة والقرية، وأهمية التمويل المحلى كمصدر لتمويل التنمية المحلية.

وسوف يستعرض الباحث فى المبحث التالى: فكرة الترشيد فى إستخدام الموارد المحلية ومدى وإمكانية تطبيقها من خلال إستعراض النصوص القانونية المنظمة لإستخدام الموارد المحلية، وعما إذا كانت هذه النصوص واضحة ومحددة ومشجعة لتطبيق هذه الفكرة أم أنها سبب رئيسى فى عدم رشد العديد من قرارات الإنفاق المحلى.

المبحث الثانى

حول فكرة الترشيد فى إستخدام الموارد المحلية

سبق أن أوضح الباحث أن المقصود بفكرة الترشيد فى إستخدام الموارد المحلية هو الإلتزام التام بالموضوعية فى إنفاق الأموال المحصلة من مصادر التمويل المحلى، أو ما يمكن أن يطلق عليه «الرشد الموضوعى»، حيث يتم إنفاق هذه الأموال من خلال الإلتزام بالموضوعية التامة التى يمكن أن يحكم عليها من خلال معيارين أساسيين هما:

المعيار الأول: موضوع قرار الإنفاق ودوافعه.

المعيار الثانى: المساهمة فى تحقيق خطط التنمية المحلية بشكل ملموس.

أولاً: موضوع قرار الإنفاق ودوافعه:

ويقصد بالمعيار الأول أن يكون موضوع قرار الإنفاق أحد الإستخدامات التى حددها القانون رقم ٤٣ لسنة ١٩٧٩ - وماجرى عليه من تعديلات - وهنا يمكننا القول بصفة عامة: إنه يجب أن يكون البند الذى إنفق عليه الأموال هو ما نص عليه القانون، وغالباً ما يكون متخذ هذا القرار هو المحافظ على مستوى المحافظة، ورئيس المركز على مستوى المركز، ورئيس المدينة على مستوى المدينة، ورئيس القرية على مستوى القرية.

وبمناسبة الرشد فى موضوع قرار الإنفاق، وهو أن ينص عليه قانونا، فإننا نتساءل: هل حدد القانون ٤٣ لسنة ١٩٧٩ - وما جرى عليه من تعديلات - موضوعات ومجالات إنفاق الأموال المحصلة من مصادر التمويل المحلى بشكل دقيق؟

والإجابة عن هذا التساؤل بالنفى، إذ أن القانون حينما حدد مجالات إستخدام التمويل المحلى ترك مرونة عالية للسلطات المحلية وتقديرها الشخصى فى تحديد مجالات الإنفاق، ويكفى للتدليل على ذلك الرجوع إلى بعض المجالات التى حددها القانون فى مادته (٣٨) للوقوف على مدى دقة تحديدها، ومن ثم تطبيق معيار الرشد عليها، ومن أمثلتها:

١- الفقرة رقم (٣) من المادة (٣٨) والتى تنص على رفع مستوى أداء الخدمات العامة المحلية كيف يمكن تحديد مستوى أداء الخدمات العامة المحلية؟ وماهى بنود الإنفاق التى يمكن أن تؤدى إلى رفع مستوى أداء هذه الخدمات؟

وهنا يمكن القول إن النص بهذا الشكل لا يؤدى إلى تحقيق الرشد فى الإنفاق من مصادر التمويل المحلى، بل يفتح الباب على مصراعيه للإنفاق بلا ضوابط، ومن هنا يمكننا القول إن عدم التحديد الدقيق لتلك المجالات هو سبب رئيسى لعدم إمكانية تحقيق الرشد.

٢- الفقرة رقم (٤) من نفس المادة والتى تنص على «الصرف على الخدمات العامة الحيوية العاجلة» وهذا النص مبهم وغير دقيق أيضاً، فما هى الخدمات العامة الحيوية؟ وماهى الخدمات العامة العاجلة؟ هل الخدمات العامة الحيوية هى التى تحقق برامج وخطط التنمية المحلية، ويمكن قياس مدى فعالية الإنفاق عليها؟ وهل الخدمات العامة الحيوية العاجلة هى الخدمات التى تؤدى فى الظروف الطارئة، كالزلازل، والجفاف والكوارث، أم المقصود بها الخدمات التى يجب أن تتم فى الظروف الطارئة المستعجلة، كالزيارات الرسمية، وضرورة سرعة تزيين الطرق والمتنزهات؟ إذا كان المقصود بها كذلك فهى أيضاً خدمات غير رشيدة لأنها لا تضيف أداء ولا عطاء يحقق برامج التنمية المحلية بشكل مباشر أو غير مباشر.

ومن أمثلة قرارات الإنفاق ذات الموضوع غير الرشيد طبقاً لمعيار الرشد المختار - ما- يوضحه الجدول رقم (٢) من حساب صندوق الخدمات والتنمية المحلية بمحافظة الشرقية.

ويلاحظ من الجدول رقم (٢) ما يلى:

١- إن إجمالى المبالغ المنصرفة للخدمات المحلية عام ٩٣/٩٢ هو ٣٩٥٦٠٤٤,٦٤ جنيه منها ٥٣٥١٠٠ جنيه على الهيئات الشبابية والرياضة والفرق المحلية والقومية، وهذه القيمة تمثل ١٣,٥٢٪ من إجمالى المبالغ المنصرفة على جميع الخدمات المحلية، فإذا كان نصيب هذا البند هو ١٣,٥٢٪ فما نصيب الخدمات المحلية العامة الحيوية والعاجلة؟

جدول رقم (٢)
بيان أصول البنود والمضاف والمخفض والمنصرف الباقى بمحافظة الشرقية
فى ١٩٩٣/٦/٣٠

مسلسل	اسم البند	اصل البند	تعزيز	تخفيض	البند بعد التعديل	المنصرف	
١	احتياجات استثمارية	١٨٠٠٠٠٠	—	٥٨٠٠٠٠	١٢٢٠٠٠٠	٩٩	١٢٣٣٧٩٧
٢	تدعيم مشروعات الخطة للموازنة	١٥٠٠٠٠٠	—	—	١٥٠٠٠٠٠	٥٧	٣٩٢١٨٧
٣	تدعيم مشروعات الجهود	٥٠٠٠٠٠	—	—	٥٠٠٠٠٠	—	١٦٣٥٠
٤	رعاية واعانة الطلاب	٢٥٠٠٠	—	—	٢٥٠٠٠	—	٤٩٥٠٠
٥	المدن الجامعية	٤٩٥٠٠	—	—	٤٩٥٠٠	—	١٠٩٩٥٠
٦	اعانات ومساعدات اجتماعية	١١٠٠٠٠	—	—	١١٠٠٠٠	—	—
٧	الجمعيات الخيرية	١٠٠٠٠	—	—	١٠٠٠٠	٥٠	٥٨٢٩
٨	العلاقة العامة	٦٠٠٠٠	٥٠٠٠	—	٦٥٠٠٠	٥٣	٦٤٨٦٩
٩	دعم الهيئات الشبابية والرياضية	٢٣٩٥٠٠	—	—	٢٣٩٥٠٠	—	١٧٧١٠٠
١٠	نادى الشرقية الرياضى	٣٥٠٠٠	١٠٠٠٠٠	—	١٣٥٠٠٠	—	١٣٥٠٠٠
١١	فريق الهوكى بالشرقية	١٦٣٠٠٠	—	—	١٦٣٠٠٠	—	١٦٣٠٠٠
١٢	اعانات الفرق القومية	٦٠٠٠٠	—	—	٦٠٠٠٠	—	٦٠٠٠٠
١٣	مجلة صوت الشرقية	٣٠٠٠٠	—	—	٣٠٠٠٠	—	٣٠٠٠٠
١٤	نشر اعلانات	١٠٠٠٠	—	—	١٠٠٠٠	—	٩٨١٢
١٥	شراء اثاث	٥٠٠٠٠	٤٠٠٠٠	—	٩٠٠٠٠	٤٦	٧٩٩٦٥
١٦	مطبوعات وادوات كتابية	٣٠٠٠٠	—	—	٣٠٠٠٠	٢٥	٢٥٧٠٨
١٧	وقود وزيوت	١٢٠٠٠٠	٢٠٠٠٠	—	١٤٠٠٠٠	٥٠	١٢٤٧٢٠
١٨	صيانة الات ومعدات	٥٠٠٠٠	—	—	٥٠٠٠٠	٧٥	٣٨٥٣٠
١٩	صيانة وسائل نقل	١٠٠٠٠٠	—	٦٠٠٠٠	٤٠٠٠٠	٨٠	٣٧٧٦٣
٣٠	صيانة مبانى	١٥٠٠٠٠	—	—	١٥٠٠٠٠	٨٥	١٤٩٩١٣
٢١	دعم ميزانية المجلس الشعبى المحلى	١٥٠٠٠	—	—	١٥٠٠٠	—	١٥٠٠٠
٢٢	انشطة لجنة الدعوة الاسلامية	٥٠٠٠	—	—	٥٠٠٠	٥٠	٤١١٧
٢٣	حوافز العاملين بالديوان	٢٥٠٠٠٠	١٧٥٠٠٠	—	٤٢٥٠٠٠	١٢	٤٢٤٠١٨
٢٤	حوافز لغير العاملين بالديوان	١٥٠٠٠٠	٦٢٠٠٠	٢٥٠٠٠	١٨٧٠٠٠	٨٠	١٨٦٨٧١
٢٥	اعياد ومناسبات قومية	٨٠٠٠٠	—	—	٨٠٠٠٠	٧٧	٧٩١٦٧
٢٦	الدفاع الشعبى	٢٠٠٠٠	—	—	٢٠٠٠٠	—	٩٠٣٥
٢٧	الدفاع المدنى	١٥٠٠٠	—	—	١٥٠٠٠	٥٠	٨٩٧٦
٢٨	المرور	٢٥٠٠٠	٢٠٠٠٠	—	٤٥٠٠٠	٣٧	٣٨٣٥٠
٢٩	الاحتياطى	٢١٢٩٤٦	٣٠٠٠٠٠	١٢٠٠٠٠	٣٩٢٩٤٦	٣٨	٣٨٦٥٠٨
	الاجمالى					٦٤	٣٩٥٦٠٤٤

المصدر: مراقبة حسابات صندوق الخدمات بالمحافظة.

٢- يمثل بند الإحتياطى عناصر إنفاق متفرقة كالصرف على تلبية مطالب أعضاء المجالس المحلية ومجلس الشعب ومطالب المواطنين فى المناسبات، وهى مطالب يغلب عليها «الصبغة الشخصية والمحلية الضيقة»، التى لا تعدو عن خدمة أبناء قرية معينة، وهى مطالب قد لا تساهم فى رفع مستوى أداء الخدمات المحلية، وتبلغ قيمة المبالغ المنفقة على هذا البند وحده ٣٨٦٥٠٨,٨٣ وتمثل ٩.٨٪ من إجمالى المبالغ المنصرفة على الخدمات المحلية فى نفس العام.

٣- تبلغ قيمة المبالغ المنصرفة على بند حوافز العاملين بالديوان ٤٢٤٠١٨,١٢ جنيه وحوافز غير العاملين بالديوان ١٨٦٨٧١.٨٠ جنيه يبلغ إجماليها ٦١٠٨٨٩,٩٢ جنيه وتمثل نسبة ١٥.٤٤٪ من إجمالى قيمة المبالغ المنصرفة على الخدمات المحلية.

٤- إن المبالغ المقررة للصرف على مشروعات الخطة والموازنة هى ١٥٠٠٠٠٠ جنيه بينما جاء المبلغ المنصرف فعلاً ١٢٣٣٧٩٨ جنيه ولا يمثل هذا المبلغ سوى ٨٢,٢٥٪ من حجم المبلغ المخطط، كما أن هذا المبلغ لا يمثل سوى ٣١,١٩٪ فقط من إجمالى المبالغ المنصرفة على الخدمات المحلية لنفس الفترة ٩٢/٩٣.

٥- إن بند المنصرف على مشروعات الجهود الذاتية يبلغ ٣٩٢١٨٧,٥٧ جنيه وتمثل ٩.٩٪ فقط، وهى المبالغ المنصرفة على المشروعات الحالة والعاجلة التى يساهم فيها المواطنون، وهى نسبة قليلة جداً يفترض فيها مساهمة السلطات المحلية بمبالغ كبيرة لتشجيع الجهود الذاتية والمشاركة الشعبية.

٦- بذلك يمكن القول أن ثلاثة بنود فقط تستحوذ على ٣٨,٧٦٪ من قيمة المنصرف على الخدمات المحلية هى:

- المنصرف على الهيئات الشبابية والرياضية يمثل	١٣.٥٢٪
- المنصرف على الخدمات الاحتياطية ويمثل	٩.٨٠٪
- المنصرف على حوافز العاملين ويمثل	١٥.٤٤٪
الاجمالى	٣٨,٧٦٪

كما يوضح الجدول رقم (٣) نسبة المبالغ المنصرفة على الخدمات المحلية إلى إجمالى بنود الحساب بمحافظة الإسماعيلية عام ٩٢/٩٣.

جدول رقم (٣)
نسبة المبالغ المنصرفة على لخدمات المحلية إلى إجمالى بنود الحساب
بمحافظة الإسماعيلية عام ٩٢/٩٣

اسم المشروع	المصروفات		الايرادات		وفـــــر		عجـــــز	
	مليم	جنيه	مليم	جنيه	مليم	جنيه	مليم	جنيه
الخدمات والتنمية المحلية	٠٢٧	٢١٤٨٦٧٤	٤٦٢	١٠٤٤٩٣٠			٥٦٥	١١٠٣٧٤٣
المحاجر	٩٧٠	١٠٦٨٥١	٩٩٥	١١٤٢٤٣	٠٢٥	١٠٠٧٣٩٢		
البوتاجاز			٩٦٠	١١٧١	٩٦٠	١١٧١		
المعدات الثقيلة	٧٢٠	٢٧٣٤٥١	٤٧٠	١٧٦٥٨٩			٢٥٠	٩٦٨٦٢
الطلبة والشباب	٣٥٠	٢٨٢٢٣٢	٤٩٠	٤٠٣٧٧٠	١٤٠	٢١٥٣٨		
النورس	٩٨٠	٦٧٣٧٣	٩٠٠	٤٦٨٩			٠٨٠	٦٢٦٨٤
الطباعة	٢٤٠	٢٥٦٣٧	٢٠٠	٥٥٤٩٤	٩٦٠	٢٩٨٥٦		
الجملة	٢٨٧	٣٠٠٤٢٢١	٤٧٧	٢٨٠٠٨٩٠	٠٨٥	١٠٥٩٩٥٩	٨٩٥	١٢٦٣٢٨٩

المصدر: مراقبة حساب صندوق الخدمات المحلية بمحافظة الإسماعيلية.

ويلاحظ من الجدول رقم (٣) أن نسبة المبالغ المنصرفة على الخدمات والتنمية المحلية تبلغ ٧١,٥٢٪ من إجمالى المبالغ المنصرفة على المشروعات والخدمات المحلية، وإن هذه القيمة موزعة كما يلى:

- الهيئات الشبابية والرياضية وتمثل ١٥.٩١ من إجمالى القيمة.
- الخدمات الاحتياطية وتمثل ١١.٠٥ من إجمالى القيمة.
- حوافز العاملين وتمثل ١٦.٨٧ من إجمالى القيمة.

الإجمالى ٤٣,٨٣٪

كما يوضح جدول رقم (٤) نسبة مصروفات رفع مستوى أداء الخدمات المحلية والمنصرف على الخدمات الحيوية والعاجلة بمحافظتى الإسماعيلية والشرقية عام ٩٣/٩٤.

جدول رقم (٤)

نسبة مصروفات رفع مستوى أداء الخدمات المحلية والمنصرف على الخدمات الحيوية العاجلة بمحافظتى الإسماعيلية والشرقية عام ٩٤/٩٣

	محافظة الإسماعيلية		محافظة الشرقية	
	المبلـــغ	نسبة ٪	المبلـــغ	نسبة ٪
الصرف على باب أول	٥٦٨٨,١٦	,١٨	٧٧٥٨.٨٠	,٢٣
الصرف على باب ثان				
رفع مستوى أداء الخدمات المحلية	١٢٦٤٥١٤.٣٤	٤٠,٩٢	١٦٧٥٥٩٤٩,٧٥	٥٠,١٨
الصرف على الخدمات الحيوية والعاجلة باب ثالث	١٠١٣٥٨٩,٢١	٣٢.٨٠	٦٣٩٤٧٠,٩٠	١٩.١٤
إستكمال مشروعات الخطة	٨٠٦٤١٩,٣٤	٢٦,١٠	١٠١٧٠٥٢,٥٠	٣٠,٤٥
إجمالى	٣٠٩٠٢١١,٠٥	١٠٠	٣٣٤٠١٨١,٩٥	١٠٠

المصدر: مراقبة حساب الخدمات المحلية بمحافظتى الإسماعيلية والشرقية عام ٩٤/٩٣.

ويتضح من الجدول رقم (٤) ما يلى:

١- أن مفهوم الصرف لرفع مستوى أداء الخدمات المحلية، والصرف على الخدمات المحلية الحيوية والعاجلة هو مفهوم غير واضح ومحدود وغير موحد لدى السلطات المحلية، منها على سبيل المثال إدراك السلطات المحلية فى محافظتى الإسماعيلية والشرقية لهذا المفهوم،، والدليل على ذلك ما يلى:

أ- أن نسبة الإنفاق لرفع مستوى أداء الخدمات المحلية بمحافظة الإسماعيلية ٤٠,٩٢٪ بينما كانت هذه النسبة فى محافظة الشرقية ٥٠,١٨٪.

ب- أن نسبة الإنفاق على الخدمات المحلية والعاجلة فى محافظة الإسماعيلية ٣٢,٨٪ بينما هذه النسبة فى محافظة الشرقية ١٩,١٤٪ فقط.

٢- أن نسبة الصرف لإستكمال مشروعات الخطة فى المحافظتين مختلفة، وهى تعكس مدى إهتمام السلطات المحلية بإستكمال مشروعات الخطة، وهى لاشك مشروعات مدروسة ومهمة لها أولوية فى التنفيذ.

ويوضح الجدول رقم (٥) توزيع المنصرف الفعلى لحساب الخدمات المحلية بمحافظة الاسماعيلية عن العام المالى ٩٣/٩٤.

جدول رقم (٥)

المنصرف الفعلى لحساب الخدمات والتنمية المحلية فى ١٩٩٤/٦/٣٠

البيـــــانـــــات	المنصرف الفعلى للخدمات حتى ١٩٩٤/٦/٣٠	
الباب الاول / مرتبات	٤٠٠	٢٤٣٨٨
الباب الثانى / م. انتقال وسفر	٧٠٠	٣١٨٩
م. مواد	٠٦٠	٢٩٥٣٤
م. اخرى متنوعة	٧٩٠	٤٠٤٤٧
الدعم العام للمصالح والخدمات الاخرى	٩٦٠	٢١٧٠٨٠٣
م. تليفون	٠٧٠	٢٥٥٦٤
م. صيانة	٧٨٠	١٣٠٣٩
م. تكريم بعض العاملين	-	٨٨٥٠
م. مطبوعات	٠٥٠	٥٣٦٩
م. اثاث معدات مكتب	٥٨٠	٤٦٤٩
تراخيص مرور	٣٠٠	١٥٠
الة كاتبة	٥٠٠	٢٥٩٣
مواد بترولية	-	٤٥٠٠
نشر واعلان	-	٤٨٩٣
صيانة المبانى الحكومية	٣٥٠	٥٥٣٧٨
م. ملتقى الفكر الاسلامى	-	٥٠٠
م. نور / مياه	٨٥٠	٢٦٠٩
م. قطع غيار	-	٩٩٩
م. قراءة للجميع	-	٩١٩٠
م. اعانات	٢٠٠	١٦٥٨
الاجمالى	٥٩٠	٢٣٠٨٤٠٨

المصدر: مراقبة حساب الصندوق بالمحافظة.

ويلاحظ من الجدول رقم (٥) ما يلى:

١- إن بند الدعم العام للمصالح والخدمات الأخرى يبلغ ٢١٧٠٨٠٣,٩٦ جنيه، وهو يمثل ٩٤٪ من إجمالى قيمة الأموال المنصرفة على الخدمات المحلية، ويشمل هذا الدعم البنود التالية:

- علاقات عامة لإستقبال الوفود العربية والأجنبية الزائرة للمحافظة.
- صندوق الحوافز للعاملين.
- دعم خطط الباب الثالث بعد نفاذ الإعتمادات.
- مكافحة القوارض والأوبئة.
- دعم خطط الباب الثانى بعد نفاذ الإعتمادات
- تنشيط السياحة المحلية.
- إعتماد معهد الصيارف
- دعم الشباب والرياضة.
- الطلاب والمدن
- المساجد ودور المناسبات
- جمعيات أهلية

٢- دأبت المحافظة على عدم نشر تفاصيل بند الدعم العام للمصالح والخدمات الأخرى.

ويوضح المرفق رقم (١) بياناً تفصيلياً بالمنصرف على رفع مستوى أداء الخدمات العامة المحلية بمحافظة الشرقية عام ٩٤/٩٣، كما يوضح المرفق رقم (٢) بياناً تفصيلياً بالمنصرف على الخدمات المحلية العاجلة لنفس الفترة والمحافظة.

ثانياً: مدي المساهمة فى تحقيق خطط التنمية المحلية بشكل ملموس:

إذا ما سلمنا بأن الجهاز الإدارى للدولة - والوحدات المحلية جزء منه - يسعى إلى تحقيق رخاء ورفاهية المجتمع، فإن نشاط هذا الجهاز يتلخص فيما ينجزه من برامج إجتماعية محلية بمعناها الواسع، ويعرف البرنامج الإجتماعى المحلى بأنه «خطة عمل وتجربة تقدم للمجتمع بهدف إحداث تغيير فى حالة المجتمع أو بعض أفراده»[٢١].

وتتضمن عملية تقييم الأداء بمفهومه الواسع توفير البيانات والمعلومات عن أنشطة الوحدات الإدارية بطريقة تمكن من تقييم الخطط والسياسات الموضوعة، ومدى كفاءة

إستخدام الموارد الإقتصادية لتحقيق الخطط، ومدى فعالية الإنجاز نحو إحداث تغيير إجتماعي محلى، وحل المشاكل الإجتماعية والمحلية، وتتضمن عملية تقييم الأداء بالوحدات الإدارية ثلاثة جوانب رئيسية هى[٢٢]:

١- الجانب الرقابى: وذلك من خلال التحقق من التنفيذ الفعلى وإخضاعه ليتفق مع الأهداف والمعايير المخططة من حيث الكم والكيف والتوقيت الزمنى، ويتضمن هذا الجانب التحقق من إنفاق التمويل المحلى على المشروعات والخدمات والخطط المحلية التى تحقق خطط التنمية المحلية.

٢- الجانب التخطيطى: وذلك من خلال البيانات والمعلومات المتوفرة عن عملية تقييم الأداء، والتى تمثل أساس ترشيد السياسات والقرارات الإدارية بالوحدات المحلية، حيث يتم تقييم الخطط التى تتبناها السلطات المحلية فى ضوء ما تحدثه من أثار نهائية على المجتمع.

٣- الجانب السلوكى: وذلك من خلال طبيعة وأسلوب ونوعية القياس والمعايير وشكل ومحتويات التقارير يمكن تعديل وتوجيه سلوك وتصرفات العاملين بالوحدات المحلية نحو الإتجاهات المرغوبة، وفى مقدمتها الإتجاه نحو ترشيد إنفاق الأموال المحصلة من المصادر المحلية.

ومن هذا المنطلق يمكن تطبيق معايير الكفاءة والفعالية لقياس مستوى أداء الوحدات المحلية فى مجال إنفاق الأموال المحصلة من مصادر التمويل المحلى، ومدى مساهمتها فى تحقيق خطط التنمية بشكل ملموس.

وقد سبق أن عرف الباحث الفعالية Effectivness بأنها قدرة المنظمة على تحقيق أهدافها، الأمر الذى يتطلب وضوح الأهداف، وهنا لابد من الإشارة إلى علاقة الفعالية بالكفاءة Efficiency حيث تعبر الكفاءة عن مدى النجاح فى تحقيق المواصفات المرتبطة بالأهداف أى أنها ترتبط بالكيف والنوع[٢٣] فى جودة السلعة أو مستوى أداء الخدمة.

ومن أوضح ما كتب عن التفرقة بين الكفاءة والفعالية ما قدمه عالم الادارة المعروف Drucker ، حيث قال[٢٤]:

"Efficiency is concerned with doing things wright. But Effectivness is doing wright things"

ويتضح من ذلك أن الكفاءة تتعلق بأسلوب وكيفية أستخدام الموارد المحلية المتاحة بشكل يعظم العائد من إستخدامها، بينما تتعلق الفعالية بتخصيص تلك الموارد لتحقيق أفضل النتائج، حيث تربط بين مدى مساهمة مجالات إنفاق هذه الموارد فى تحقيق الأهداف أو الخطط المحلية الموضوعة معبرا عنها فى صورة عائد مادى أو فى صورة تأثيرات وتغييرات فى المجتمع(٢٥).

وعليه يمكن القول ان مؤشرات الفعالية فى مجال الخدمات التى تنفق عليها السلطات المحلية الأموال المحصلة من مصادر التمويل المحلى تتركز فى الآثار النهائية والتأثيرات والتغيرات التى تحدثها فى المجتمع المحلى، وهل هذه الآثار جاءت متفقة مع الفلسفة التى تتبناها السلطات المحلية، وهى إحداث تغييرات إيجابية ملحوظة، وإنجازات تنموية مستهدفة يسعى إليها المسئولون، ويلمس آثارها المواطنون.

ولذا فإن معيار المساهمة فى تحقيق خطط التنمية المحلية بشكل ملموس كأحد مؤشرات الرشد الموضوعى فى مجال ترشيد إنفق التمويل المحلى يعتبر ضرورياً طبقاً لمقاييس الكفاءة والفعالية التى تعد مؤشرات لقياس أداء السلطات المحلية، ودرجة نجاحها فى تحقيق التنمية المطلوبة، فإذا أمكن إعتبار معدل النمو فى الخدمات المحلية مقياسا للتأثيرات والتغيرات فى المجتمع المحلى، أو بمعنى آخر – جوازا – إعتباره مقياسا للفعالية المحلية، فإنه يمكن الوقوف على مدى المساهمة فى تحقيق خطط التنمية المحلية بشكل ملموس.

ولذا فإن الباحث يقترح دراسة تطور بعض الإنجازات المحلية وتكلفة الإنفاق عليها فى محافظتى الإسماعيلية والشرقية – فى ضوء البيانات المتاحة– ومن ثم يمكن الوقوف على مدى تحقق فكرة الترشيد بشطريها وهما الكفاءة والفعالية:

وبذلك يكون الباحث قد إستعرض فى هذا المبحث توضيحاً لفكرة الترشيد، ومعايير ومؤشرات الحكم عليها وإمكانية تطبيقها على النفقات المحلية.

وسوف يستعرض الباحث فى المبحث التالى: الإطار التطبيقى لفكرة الترشيد الإقتصادى لإستخدام التمويل المحلى، يستعرض فيه تطبيق الإطار المقترح للترشيد الإقتصادى من خلال إستخدام البيانات الفعلية لمحافظتى الإسماعيلية والشرقية.

المبحث الثالث

الإطار التطبيقي لفكرة الترشيد الإقتصادي لإستخدام التمويل المحلي

مقدمة :

لعلنا نبدأ هذا المبحث بتساؤل مهم مؤداه: أليست الأموال المحصلة من المصادر المحلية جديرة بالإهتمام والرعاية شأنها شأن الأموال في المنظمات الإقتصادية؟ والإجابة الوحيدة هي: بلى. بل إن الأموال العامة على الإطلاق، والمحصلة من المصادر المحلية منها تستحق الرقابة التى أولاها المشرع لها، حيث ان تبديد الأموال العامة أو المساس بها يجعل المسئول عنه معرضا للمساءلة والعقوبة الجنائية فى حالة تصرفه العمد، وقد حدد القانون ظروف وملابسات الجريمة، وكيفية إثباتها، وقرر أقصى العقوبات الرادعة لحماية المال العام بإعتباره الوعاء الذى يمثل هياكله، ويستخدم لتحقيق أهدافه، كما تعمل المنظمات الحكومية - والوحدات المحلية منها - فى إطار القوانين العامة التى تحكم الجهاز الإدارى للدولة، وذلك بغرض تحقيق الأهداف العامة لهذا الجهاز، وتقديم الخدمات الأساسية التى تعتبر دعامة أهدافه وواجباته.

إن الهدف العام لأى منظمة يجب أن يعبر عن مصداقيتها وسبب قيامها، وقد ظل هدف تعظيم الربح هو الهدف المسيطر على كتابات المفكرين الإقتصاديين بغرض التحليل الإقتصادى، وبالرغم من ذلك فإن سلامة تعظيم الربح كهدف إقتصادى مازالت تخضع لكثير من الإنتقادات، حيث ساد إعتقاد فى بداية القرن الحالى بأن تعظيم الربح يعنى إستغلال الجماهير (العمال والمستهلكين)، وبالتالى فإن تعظيم الربح يعتبر مسألة غير أخلاقية أو على الأقل غير عادلة، إذ أن الهدف ينبغى ألا يكون تحقيق أرباح فقط، ولكن يجب أن يصاحبه تقديم خدمات، وتحقيق كفاءة إقتصادية وتنمية البيئة المحلية(٢٦).

ولكن الذى لاخلاف عليه هو ضرورة وجود هدف واضح ومحدد لكل منظمة سواء كان تقديم سلعة أو إسداء خدمة، تابعة للحكومة أو مملوكة للقطاع الخاص، وإلا فإن القضية تصبح مجرد كلام مفرغ من المضمون، وتصبح الخطب لها قيمة أكبر من الأرقام، والنتيجة هى ضياع أموال وثروة الأمة، ولذا فإنه يجب التفرقة بين هدف المنظمات الحكومية العامة كسبب لوجودها وإستمرارها، وهدف تحقيق الربح وكيفية توزيعه، إذ أن الباحث يتحدث هنا عن «هدف تحقيق الربح» وليس «هدف تعظيم الربح» فى المنظمات الحكومية العامة،

فهدف هذه المنظمات يجب أن يكون محدداً واضحاً قابلاً للتحقيق والقياس، محققا للكفاءة الاقتصادية والاجتماعية فى إستخدام الموارد العامة، وإلا أصبحت هذه المنظمات عبئاً على الحكومة والمجتمع، وسبباً لإستنزاف أمواله وموارده، كما يصبح من غير الممكن تقييم أداء وفعالية هذه المنظمات، إذ أن الفكرة السائدة هى ان المنظمات الحكومية تعمل على تحقيق أهداف إجتماعية عامة غير قابلة للقياس، وتخضع لنظم وإجراءات رقابية ضعيفة، ومن ثم يكون مآلها الفشل(٢٧).

هناك إتفاق تام بين كتاب الإدارة العامة على أن هدف المنظمات الحكومية العامة هو تعظيم المنافع العامة المقدمة للمواطنين، ولكن السؤال الآن هو: هل يظل هدف تعظيم المنافع العامة للمواطنين قائماً بلا تغيير بنفس درجة الأهمية بصرف النظر عن مراحل التنمية؟ أو بمعنى آخر هل لازال هذا الهدف هو الوحيد الذى تسعى الحكومة إلى تحقيقه؟ الحقيقة أن الواقع يظهر خلاف ذلك، إذ أن نسبة تحقيق هذا الهدف تختلف من مرحلة لأخرى من مراحل التنمية، ففى بداية المراحل الأولى للتنمية تسعى الحكومة لتحقيقه بالكامل، ومع التقدم الإقتصادى والثقافى والحضارى، فإن نسبة تحقيق هذا الهدف تضعف شيئاً فشيئاً، حتى تتخلى الحكومة عن بعض إلتزاماتها الأساسية فى المراحل التالية للتنمية بعد أن تكون قد حققت أهدافها، وتتوقف قوة تحقيق هذا الهدف على نوع وطبيعة المنظمة العامة، وشكل المنفعة الذى تقدمه الحكومة للمواطنين، ومن ثم يمكن عرض أربعة أشكال للمنافع العامة وموقف الحكومة منها، وكيفية التحول التدريجى من التمسك الكامل بتحقيق الهدف – تحقيق منافع عامة – إلى التخلى الكلى عنه كما يلى(٢٨):

١- تقديم السلع والخدمات للمواطنين بأسعار مدعمة من قبل الدولة :

يعتبر هذا الشكل من أشكال المنافع العامة التى تقدمها الدولة لمواطنيها فى الدول النامية – كما حدث فى مصر – حيث تقوم بإنتاج أو إستيراد بعض السلع الأساسية واللازمة لعموم المواطنين، ثم تقوم بتقديمها لهم بأسعار تقل عن تكلفتها الأساسية، وتتحمل الدولة فرق الأسعار، حيث انها سلعة أو خدمة مدعمة من الدولة، ومن ثم تساهم فى زيادة حجم الإستهلاك، ويزيد حجم التشغيل والتوظيف، إلا أن هذا الموقف لا يظل ثابتاً، وإنما يتحول كما يلى:

- ترفع الدولة الدعم عن بعض السلع والخدمات جزئياً، وبنسب رفع تصاعدية كمرحلة أولى.

- ترفع الدولة الدعم كليا عن بعض السلع والخدمات فى المراحل التالية.
- ترفع الدولة الدعم كليا عن جميع السلع والخدمات فى المراحل اللاحقة عليها.
- تدار المشروعات العامة المملوكة للدولة بمنطق «هدف تحقيق ربح».
- يتم تحويل بعض المشروعات العامة المملوكة للدولة إلى القطاع الخاص سواء بالبيع الكامل أو المشاركة مع الحكومة.
- ويتم إدارة معظم المشروعات العامة لتحقيق أرباح الدولة.

٢- إنشاء المشروعات الخدمية العامة على نفقة الدولة:

حيث يكون هدف هذه المشروعات هو تحقيق منافع إستراتيجية بعيدة المدى تسعى الدولة لتحقيقها كإنشاء المدارس والجامعات بغرض نشر وتنمية الوعى والتعليم والثقافة، وإنشاء المستشفيات بغرض القضاء على الأمراض ورفع المستوى الصحى للمواطنين وهكذا. ولكن هذا الموقف لا يظل ثابتاً وإنما يتحول كما يلى:

- تبدأ الدولة فى فرض رسوم مخفضة عن طريق السلطات المحلية ولصالحها، مقابل الخدمات التى تقدمها بعض المنظمات العامة.
- ثم تتوسع الدولة فى فرض الرسوم على بعض الخدمات، وتضيف خدمات أخرى لم تفرض عليها رسوم من قبل.
- ثم تقوم الدولة بفرض رسوم مساوية للخدمات التى تقدمها هذه المنظمات.
- وأخيراً يتم تحويل معظم هذه المنظمات إلى منظمات هادفة إلى تحقيق الربح، أو يتم إدارتها بمنطق القطاع الخاص، بحيث يتم تقديم الخدمة بمقابل يكافئ الخدمة أو يزيد على قيمتها فى أحيان كثيرة.

٣- إنشاء مشروعات البنية الأساسية كالطرق والإنارة ومياه الشرب وغيرها:

لخدمة عموم المواطنين فى كافة مناطق الدولة، حيث يكون إنشاء هذه المشروعات من قبيل واجبات الدولة تجاه مواطنيها لخدمة أهداف التنمية والنمو الحضارى، والذى يعد مؤشراً من مؤشرات تقدير الدولة وحفاوتها بمواطنيها، إلا أن هذا الإهتمام سرعان ما يتحول جزئياً كما يلى:

- يتم رفع الدعم الحكومى عن هذه المشروعات جزئياً.
- يتم تحصيل رسوم مقابل إستخدام هذه المشروعات أو الإستفادة منها.

- يتم نقل إدارة هذه المشروعات إلى جهات مستقلة تقوم بفرض رسوم على خدماتها.
- يتم نقل ملكية هذه المشروعات إلى القطاع الخاص الذى يديرها بمنطق تحقيق الربح.

٤- إنشاء المشروعات الإقتصادية الكبيرة التى لا يستطيع القطاع الخاص القيام بها:

هى المشروعات الحيوية ذات العلاقة بالأمن القومى العام للمواطنين، كبناء السدود وحفر القنوات، وإنشاء الموانئ وتجهيزها، حيث يكون المشروع الواحد منها متعدد الأغراض (إجتماعية - سياسية - إقتصادية)، وتحقق مزايا لكل من القطاع الحكومى والقطاع الخاص، ولكن هذا الإتجاه سرعان ما يتحول أيضاً كما يلى:

- يتم فصل بعض الأنشطة شبه المستقلة وإدارتها من خلال منظمات مستقلة ماليا وإدارياً عن المشروع الرئيسى.
- التوسع فى فصل الأنشطة ذات الطبيعة المتماثلة والمتشابهة وإستقلالها مالياً وإدارياً أيضاً.
- السماح لإدارة هذه المنظمات المستقلة بالمنافسة، وإتخاذ قراراتها طبقاً لمقتضيات الرشد الإقتصادى، وتحقيق الكفاءة التشغيلية.
- رفع الدعم الحكومى عن هذه المنظمات، والسماح لها بتحديد أسعار منتجاتها أو خدماتها فى ضوء ظروف العرض والطلب.

وعليه يمكن القول انه إذا كان الهدف من المنظمة الحكومية العامة غير قابل للقياس، فإنه يصبح من الصعب تقييم أداء وفعالية هذه المنظمة، ومن ثم تصبح عبئاً على المجتمع، وأداة لضياع أمواله، والعبث بها دون رادع.

كما أن فكرة الترشيد تصبح أكثر تحققا كلما كانت الأهداف والنتائج قابلة للقياس وأوجب ما تكون إذا كان الأمر يتعلق بإنفاق الأموال العامة، وهنا يمكن أن يقدم الباحث إطارا مقترحا للترشيد الإقتصادى للتمويل المحلى يبنى على قياس كفاءة إستخدام الأموال المحصلة من مصادر التمويل المحلى.

الإطار المقترح لفكرة الترشيد الإقتصادى للتمويل المحلى:

يستعرض الباحث فى هذا الإطار كيفية تطبيق فكرة الترشيد على التمويل المحلى، وذلك من خلال إستخدام بعض المعايير والمؤشرات المالية التى تستخدم فى قياس كفاءة الأداء المالى فى منظمات الأعمال بإستخدام مفهوم النظم، والبيانات الفعلية للتمويل فى محافظتى الإسماعيلية والشرقية.

أولاً: بعض مؤشرات الربحية:

إذا كان تحقيق الأرباح ليس هدفاً للإستثمار فى المشروعات المحلية، فإن المساهمة فى مشروعات محلية تحقق خسائر متتالية هو بمثابة إهدار للأموال المحلية، سواء كانت الأسباب أن هذه المشروعات لم تدرس بعناية، أو أنها تدار بطريقة غير صحيحة، أو كانت أسواقها المحلية محدودة، وسوف يستخلص الباحث فيما يلى بعض مؤشرات الربحية فى مجال إستخدام التمويل المحلى:

١- بعض مؤشرات الربحية فى محافظة الشرقية:

فيما يلى الجدول رقم (٦) الذى يوضح مساهمات محافظة الشرقية فى بعض المشروعات المحلية من صندوق الخدمات المحلية بالمحافظة خلال الفترة من عام ١٩٩٠ حتى ١٩٩٤.

جدول رقم (٦)

قيمة ونسبة مساهمات صندوق الخدمات المحلية بمحافظة الشرقية

فى المشروعات المحلية خلال الفترة من عام ١٩٩٠ حتى ١٩٩٤

القيمة بالجنيه

رقم	الجهات الحاصلة على مساهمات	١٩٩٠	١٩٩١	١٩٩٢	١٩٩٣	١٩٩٤
١	بنك الشرقية الوطنى للتنمية	١٠٠٠٠٠	١٠٠٠٠٠	١٠٠٠٠٠	١٠٠٠٠٠	١٠٠٠٠٠
٢	الشركة الشرقية لبيض المائدة	٥٠٠٠٠٠	٥٠٠٠٠٠	٥٠٠٠٠٠	٢٥٥٠٠٠	٢٥٥٠٠٠
٣	الشركة الشرقية للمقاولات	٥٠٠٠٠٠	٥٠٠٠٠٠	٥٠٠٠٠٠	٤٧٨٧٥٠	٤٧٨٧٥٠
٤	الشركة الشرقية للملابس الجاهزة	١٠٠٠٠٠٠	١٠٠٠٠٠٠	٧٥٠٠٠٠	٧٥٠٠٠٠	٧٥٠٠٠٠
٥	الشركة الشرقية للأمن الغذائى	٥٠٠٠٠٠	٥٠٠٠٠٠	٤٠٠٠٠٠	٣٧٥٠٠٠	٣٧٥٠٠٠
٦	الشركة الشرقية للطوب الطفلى	١٠٠٠٠٠٠	١٠٠٠٠٠٠	٩٥٠٠٠٠	٩٥٠٠٠٠	٩٥٠٠٠٠
٧	المصرف الإسلامى الدولى	٥٠٠٠٠٠	٥٠٠٠٠٠	٥٠٠٠٠٠	٥٠٠٠٠٠	-
	إجمالى المساهمات	٤١٠٠٠٠٠	٤١٠٠٠٠٠	٣٧٠٠٠٠٠	٣٣١٨٧٥٠	٢٨١٨٧٥٠

المصدر: محافظة الشرقية، مراقبة الحسابات.

وكانت خسائر بعض الشركات التى ساهم فيها الصندوق تفوق قيمة هذه المساهمات، بل وفاقت هذه الخسائر قيمة رأس المال المملوك لبعض هذه الشركات، كما يوضح الجدول رقم (٧) قيمة رأس المال المملوك والخسائر المحققة فى بعض الشركات التى ساهم فيها الصندوق خلال الفترة من عام ٩١/٩٠ حتى عام ٩٤/٩٣.

جدول رقم (٧)

قيمة رأس المال المملوك والخسائر المحققة فى بعض الشركات المحلية التى يساهم فيها صندوق الخدمات المحلية خلال الفترة من ٩١/٩٠ - ٩٤/٩٣

«القيم: نسب مئوية»

السنـــوات / اسم الشركة	١٩٩٠		١٩٩١		١٩٩٢		١٩٩٣		١٩٩٤	
	رأس المال المملوك	الخسارة	رأس المال المملوك	الخسارة	رأس المال المملوك	الخسارة	رأس المال المملوك	الخسارة	رأس المال المملوك	الخسارة
الشرقية للمقاولات	١١٧٤٨٤١	٤٧٩٠٩٠	١١٦٣٠٦٥	١٢٤١٣٠	١١٠٨٧٤٠	١٢١٦٥٦	١٢١٥٤١٨	٢١٧٤٠٥	١٢١٥٤١٨	١٦٥٤١٩
الشرقية للملابس الجاهزة	١٤٩٨٦٠٠	١٣١٣٦٩٩	٢٢٤٨٦٠٠	٢٢٤٨٦٠٠	٢٢٤٨٦٠٠	١٦٠٦٥٥٤	٢٢٤٨٦٠٠	١٤١٦٥٢٠	٢٢٤٨٦٠٠	٩١٨٧٤٢
الشرقية لإنتاج بيض المائدة	٣٠١١٦١٢	٣٦٠٣١٠	٣١١١٦١٢	٣١١١٦١٢	٣١١١٦١٢	٤٥٤١٤٦	٣١٦٥١٧٨	٣١٦٥١٧٨	٣٦١٨٥١١	٤١٧٥٨٨

المصدر: ميزانيات الشركات الموضحة خلال الفترة من عام ٩٠ حتى عام ٩٤.

ومن الجدول رقم (٦) ورقم (٧) يمكن إستنتاج نسبة الخسارة إلى قيمة مساهمة صندوق الخدمات المحلية ونسبة الخسارة إلى قيمة رأس المال المملوك خلال نفس الفترة، وهو ما يوضحه جدول رقم (٨).

جدول رقم (٨)

نسبة الخسائر المحققة فى بعض الشركات إلى مساهمة صندوق الخدمات المحلية وإلى قيمة رأس المال المملوك لهذه الشركات خلال الفترة من ٩١/٩٠ - ٩٤/٩٣

القيم نسب مئوية

السنوات / اسم الشركة	١٩٩٠ نسبة الخسارة إلى رأس المال المملوك٪	١٩٩٠ نسبة الخسارة إلى المساهمة ٪	١٩٩١ نسبة الخسارة إلى رأس المال المملوك٪	١٩٩١ نسبة الخسارة إلى المساهمة ٪	١٩٩٢ نسبة الخسارة إلى رأس المال المملوك٪	١٩٩٢ نسبة الخسارة إلى المساهمة ٪	١٩٩٣ نسبة الخسارة إلى رأس المال المملوك٪	١٩٩٣ نسبة الخسارة إلى المساهمة ٪	١٩٩٤ نسبة الخسارة إلى رأس المال المملوك٪	١٩٩٤ نسبة الخسارة إلى المساهمة ٪
الشرقية للمقاولات	٤٠,٧٨	٩٥,٨٢	١٠,٦٢	٢٤,٨٣	١٠,٩٧	٢٤,٣٢	١٧,٩٠	٤٥,٤١	١٢,٦١	٢٤,٥٥
الشرقية للملابس الجاهزة	٨٧,٦٠	١٣١,٢٧	٦٣,٥٦	١٤٢,٩٢	٧١,٤٥	١٦٠,٦٦	٦٣,٠٠	١٨٨,٨٧	٤٠,٨٦	١٢٢,٥٠
الشرقية لإنتاج بيض المائدة	٨,٦٤	٥٢,٠٦	٩,٩٠	٦١,٦٤	١٤,٦٠	٩٠,٨٣	١٦,١٧	٢٠٠,٧٤	١١,٥٤	١٦٣,٧٦

المصدر: الجدول من إعداد الباحث.

ويلاحظ من الجدول رقم (٨) ما يلى:

١- أن خسارة بعض الشركات تفوق رأس المال المملوك لها، وهذه الخسارة لا تهدد مساهمة صندوق الخدمات المحلية فيها فقط، وإنما تهدد المساهمين فى هذه الشركات.

٢- أنه مع أعتبار أن مساهمة صندوق الخدمات فى هذه المشروعات لا تهدف إلى تحقيق أرباح، إلا أن هذه المشروعات هى شركات مساهمة طبقاً لأحكام القانون رقم ٤٣ لسنة ١٩٧٤ وتعديلاته، ولا يتوقع منها أن تحقق هذه الخسائر المتتالية، وإن كانت هذه الشركات تحقق بعض المزايا المحلية كتشغيل العمالة، وتوفير بعض السلع المحلية للمحافظة.

٣- هناك بعض المشروعات المحلية تحقق فائضاً فى عملياتها، وهذه المشروعات يوضحها الجدول رقم (٩).

جدول رقم (٩)

بيان بالحسابات / المشروعات بمحافظة الشرقية والتى حققت فائضاً فى إيرادتها خلال الفترة من عام ١٩٩٠ حتى عام ١٩٩٤

القيمة بالجنيه

الحســــــاب	٩١/٩٠	٩٢/٩١	٩٣/٩٢	٩٤/٩٣
الخدمات المحلية	٤٩١٥٢٠٥	٤١٥٤٥٧٢	٤٢٣٩٠٨٩	١٦٠٨٣١٦
الطرق	٢٥٧١٠٠٨	٣٠٩٠٩٠٦	٣٣٤١٨٨٤	٢٢٤٣٣٩٧
إستصلاح الأراضى	٣٣٥٧٤٠	٧٩٧٥٧٠	٨٥١٦٨٨	٣٩٧٥٢٦
الإسكان	١٦٣٤٠١	٢٠٦٣٧١	(٩٩٤٦٥٣)	(٢١٨٢٠٤٨)
الخبز	—	—	١١٥١٤٧٧	١٤٥١٢٨٥
تشغيل وصيانة مياه الشرب	—	—	—	١٤٨٤٩٨٦
الإجمالى	٧٩٨٥٣٥٤	٨٢٤٩٤١٩	٨٥٨٩٤٨٥	٥٠٠٣٤٧٢

المصدر: المراقبة العامة للحساب بمحافظة الشرقية.

ويلاحظ من الجدول رقم (٩) ما يلى:

١- أن حساب صندوق الخدمات المحلية حقق فائضاً خلال الفترة من ٩١/٩٠ حتى عام ٩٤/٩٣، وأن هذا الفائض أخذ يتناقص، ويمكننا أن نسأل سؤالا مؤداه:

لماذا يحقق صندوق الخدمات المحلية فائضاً خلال الأعوام من ٩١/٩٠ حتى عام ٩٤/٩٣ مع أن المفترض فيه أنه يقدم خدمات تزداد كلما ارتفع مستوى التنمية المحلية؟

أليست هناك إحتياجات ومتطلبات ومشروعات خدمية محلية تحتاج إلى تمويل؟

إذا «فالإمساك عن الإنفاق» حينما يكون مطلوباً لتنفيذ أعمال الخدمة المحلية ليس من قبيل الرشد فى أستخدام التمويل المحلى، وهذا مؤشر يؤخذ على السلطات المحلية وليس يُحسب لها.

٢- كما يحقق صندوق الطرق بالمحافظة فائضاً متتالياً عاماً بعد أخر، مع أن خطط الرصف بالمحافظة متأخرة التنفيذ، ولازال بها العديد من الطرق بالمدن والقرى فى

أمس الحاجة إلى التمهيد والرصف، فالإمساك عن الإنفاق هنا يعتبر عدم رشد فى إدارة الموارد المحلية وإستخدامها، إذ أن تمهيد الطرق ورصفها من أهم معالم التنمية المحلية، فما قيمة وجود فائض فى صندوق ولازالت المدن والقرى لم تستكمل رصف الطرق بها والمودية إليها.

٣- يحقق صندوق إستصلاح الأراضى فائضاً، وإن هذا الفائض مصدره الأول هو بيع الأراضى وليس إستزراعها، والإستزراع والإستصلاح هما اللذان يحققان التنمية المحلية وليس مجرد بيعها أرضاً بوراً.

٤- يعتبر الإسكان من أهم مظاهر التنمية المحلية، وصاحب رصيد كبير من مشاكلها، ولذا فإن تنفيذ خطط الإسكان بجميع مراكز ومدن المحافظة يعتبر هدفا له الأولوية الأولى، ولكن هل صندوق الإسكان يحقق خططه بالكامل؟ الإجابة لا! لأنه يعانى من مشكلة التمويل، ويعمل فى حدود المتاح له من الموازنة العامة للدولة ومن الموارد المحلية.

٥- فى نفس الوقت نجد أن مشروع فصل إنتاج الخبز عن توزيعه يحقق أرباحاً كبيرة ولعلنا نتساءل هنا: هل هذا الفائض يوجه لشراء المزيد من الأفران والمساهمة فى حل مشكلة رغيف الخبز؟ هل هذا الفائض يوجه لتحسين رغيف الخبز؟ وهو من أهم أهداف الخدمات المحلية، وهل هذا الفائض تحقق من المنتج أم من المستهلك؟ ثم نسأل: كيف تحقق هذا الفائض؟ وكيف يستخدم؟

٦- يحقق مشروع صيانة وتشغيل مياه الشرب فائضاً، ولعل هذا الفائض يستخدم فى إستكمال مشروعات الشرب، وصيانة شبكات المياه التى تخطت عمرها الإفتراضى.

٢- بعض مؤشرات الربحية فى محافظة الإسماعيلية:

يتضمن حساب الخدمات المحلية بمحافظة الإسماعيلية عدة مشروعات تهدف إلى تقديم خدمات محلية متنوعة، يحقق بعض هذه المشروعات فائضاً والبعض الآخر يحقق عجزاً، والجدول رقم (١٠) يوضح الفائض والعجز فى مشروعات الخدمات المحلية بمحافظة الإسماعيلية خلال الفترة من عام ٩١/٩٠ إلى عام ٩٤/٩٣.

جدول رقم (١٠)

الفائض والعجز فى مشروعات الخدمات المحلية بمحافظة الإسماعيلية

خلال الفترة من ٩٠/٩١ - ٩٣/٩٤

القيمة بالألف جنيه

المشروع	٩٠/٩١		٩١/٩٢		٩٢/٩٣		٩٣/٩٤	
	فائض	عجز	فائض	عجز	فائض	عجز	فائض	عجز
التخطيط العمرانى	-	٤٣٩٥	٤٣١٧	-	٥١٩	-	-	٩٤
الإسكان	٢٠٤٠	-	٢١٣	-	١٢٤	-	١٩٦١	-
إستصلاح الأراضى	١٠٠٤	-	١٤٢٨	-	٢٥٤٨	-	١٨٣٢	-
الخدمات المحلية	-	١٤٢٠	١٨٠	-	-	١١٠٤	-	١٠٠٥
المحاجر	١١٣٨	-	١٠٧٩	-	١٠٠٧	-	٦٨٨	-
النورس	-	٣٨	٨٧	-	-	٦٣	٢	-
المخابز	٢٤٨	-	٢٩	-	٦٥٣	-	١٢١٤	-
البوتاجاز	-	٢٩	-	٣٣٠	١	-	٣٨٧	-
الونش	٧٠	-	-	١٥٠	٩٠	-	٥٦	-
السرفيس	٢٠	-	٦	-	٨٨	-	١٠٣	-
قيادة السيارات	٢٢	-	١٤	-	٣٤	-	٢٨	-
الطلبة والنشئ	٦٢	-	٩٠	-	٢٢	-	٤١	-
المعدات الثقيلة	-	٣٨٩	-	١٣٧	-	٩٧	-	٣٠
الطباعة	-	٢	٢	-	٣٠	-	١٣	-
الإجمالى	٤٦٠٤	٦٢٧٣	٧٤٤٥	٥١٧	٥١١٥	١٢٦٤	٦٣٣٥	١١٣٩

المصدر: المراقبة العامة للحسابات بمحافظة الإسماعيلية خلال الفترة من ٩٠/٩١ - ٩٣/٩٤.

يلاحظ من الجدول رقم (١٠) ما يلي:

١- أن مشروعات التنمية المحلية الرئيسية وهي: التخطيط العمراني والإسكان وإستصلاح الأراضي والخدمات المحلية، يحقق بعضها فائضاً والبعض الآخر يحقق عجزاً، إلا أن هذا الفائض أو ذاك العجز يمكن النظر إليه من خلال مدى فعالية المشروع في تحقيق التنمية المحلية، وهذا المقياس الأول للرشد الموضوعي لإنفاق الموارد المحلية ويمكن تحليل ذلك فيما يلي:

أ- حققت لجنة التخطيط العمراني فائضاً متتالياً - عدا عام ٩١/٩٠ إلا أن هذا العجز كان نتيجة حل مشكلة الإسكان العشوائي، وتوصيل خدمات المرافق الأساسية للعديد من الأحياء الشعبية، كما ساهمت اللجنة في إنشاء أحياء كاملة بمواصفات سكنية حديثة، هذا بالإضافة إلى حل مشكلة الإسكان حتى كادت المحافظة تحقق الإكتفاء المطلوب فيه.

ب- وإن كان مشروع الإسكان حقق وفراً خلال هذه الفترة، إلا أنه أيضاً ساهم في إنشاء العديد من الوحدات السكنية الشعبية ذات التكلفة والمواصفات المتوسطة وهو ما جعل هذه المحافظة تكاد تقضي تماماً على مشكلة الإسكان.

ولقد ساعدت طبيعة محافظة الإسماعيلية بما يتوفر بها من مساحات واسعة من الأرض الخالية تماماً، ساعدت على التوسع العمراني وإقامة الأحياء السكنية الكاملة، وهذا يمثل جزءاً كبيراً من الوفر في التكلفة الذي لا يتاح لمحافظة أخرى كمحافظة الشرقية.

جـ- مع أن مشروع إستصلاح الأراضي يحقق وفراً متتالياً، إلا أنه ما نفذ سوى مشروع استزراعي واحد منذ خمس سنوات، وتم الانفاق على إستصلاح مائة ألف فدان ولازال المشروع متوقفاً بسبب عدم توصيل ترعة مياه الري له، ويقتصر نشاط الصندوق على بيع الأراضي التابعة لأملاك الدولة الأميرية، وتوريد قيمتها إلى وزارة الزراعة.

د- يحقق حساب الخدمات المحلية - الأخرى خلاف المشروعات الواردة بالجدول - عجزا مستمرا، عدا عام ٩٢/٩١، وإن كان الإنفاق على الخدمات المحلية أمراً مقبولاً، إلا أنه لم يتوفر للباحث تفاصيل البنود التي تم الإنفاق عليها، ولكن يمكن الرجوع للجدول رقم (٥) للتعرف على طبيعة حجم الإنفاق على هذه البنود.

٢- يحقق باقي مشروعات الخدمات المحلية عجزا أو فائضا كلا حسب طبيعة وأهمية الخدمة التي تقدمها، وهي مشروعات النورس والمخابز والبوتجاز والونش والسرفيس

وقيادة السيارات والطلبة والنشئ والمعدات الثقيلة والطباعة، أما مشروع المحاجر فهو مشروع محلى إيرادى يستخدم فى تقديم الخامات اللازمة لعمليات التنمية المختلفة.

ثانياً: تطبيق مفهوم النظم فى ترشيد إستخدام التمويل المحلى:

يبنى مفهوم النظم على إستخدام الأساليب الحديثة فى إتخاذ قرارات إدارية تتسم بالنظرة الشمولية، وتأخذ فى الحسبان الهدف العام للمنظمة، وليست الأهداف الجزئية للإدارات المكونة لها، لتحقيق النمو المتوازن، بحيث يكون إتخاذ قرار فى أحد جوانب النشاط (نظام فرعى) متوافقا ومتسقا وغير معوق لنمو أى نشاط فى نظام فرعى آخر[٢٩].

ومن هذا المفهوم المختصر فإن الباحث سوف يستخدم النظرة الشمولية (الكلية) لموقف وقيمة وتكوين التمويل المحلى بكل محافظة لترشيد إستخدامه، ويمكن تطبيق هذه النظرة فى نهاية كل عام مالى، وذلك بالنظر لمحتوى ومكونات ميزانية حساب الخدمات المحلية ككل، وتحليل التركيب الجزئى لهذا الحساب بقصد الوقوف على نقاط القوة (قرارات / مجالات الإنفاق) والعمل على تنميتها، ونقاط الضعف (قرارات / مجالات الإنفاق) والعمل على تلاشيها أو الحد منها فى السنة المالية التالية، وبذلك يمكن الإستفادة من تطبيق مفهوم النظم فى ترشيد إستخدام التمويل المحلى.

وسوف يستعرض الباحث كيفية تطبيق هذا الإطار من خلال إستخدام البيانات الفعلية الواردة بميزانية حساب الخدمات المحلية بمحافظتى الإسماعيلية والشرقية، علماً بأن ميزانية الحساب بمحافظة الإسماعيلية عام ٩٤/٩٣ لم تتوفر للباحث، ولذا فإنه سوف يستخدم ميزانية عامى ٩٢/٩١، ٩٣/٩٢ بمحافظة الإسماعيلية، وميزانية عامى ٩٣/٩٢، ٩٤/٩٣ بمحافظة الشرقية. وينوه الباحث أن عدم توافق السنوات بالمحافظتين لا يعيب الدراسة، حيث ان المقصود فقط هو بيان كيفية تطبيق مفهوم النظم فى ترشيد التمويل المحلى، وليس المقصود هو عمل مقارنة بين بيانات المحافظتين.

١- تطبيق مفهوم النظم فى ترشيد إستخدام التمويل المحلى بمحافظة الإسماعيلية:

سوف يقوم الباحث بإستخدام ميزانية عامى ٩٢/٩١، ٩٣/٩٢ لحساب التنمية المحلية بمحافظة الإسماعيلية وذلك لتطبيق الإطار المقترح عليها خلال هذين العامين كما يلى:

١- ميزانية حساب التنمية المحلية بمحافظة الإسماعيلية للعام المالى ٩٢/٩١.

الميزانية العمومية لحساب الخدمات بمحافظة الإسماعيلية

في ١٩٩٢/٦/٣٠

أصول — خصوم رأس المال

كلي		جزئي		البيان		كلي		جزئي	
				الأصول الثابتة	**الخصوم الثابتة**				
		٢٩٨	٢٣٤٠٨٣٧٨	أصول	رأس المال	٠٣٧	٢٦٠٩٥٠١٦		
٢٩٨	٢٣٤٠٨٣٧٨							٠٣٧	٢٦٠٩٥٠١٦
				أصول متداولة	**خصوم متداولة**				
		٤٢٠	٢٠٠٥٩٤٣	بضاعة آخر المدة	دائن مشروعات	٧٥٣	٦١٢٣١٠٢		
		٨٦٠	٧٧٢٩٧١٥	بنك جارى	دائن ضرائب	٧٤٠	١٢١٤٨٢		
		٠٠٠	٤١٦٨٥٠٠	ودائع بالبنوك	اقساط حاجزين	٩٥١	٣٢٢١٨٨٦١		
		٤٥١	٣٥٨٣٦٢	عجز مشروع البوتجاز	مخصص هلاك	٩٠٤	٦٤٥٥٩٨		
		٢٢٢	٥٢٦٣٥٧	عجز مشروع المعدات				٣٤٨	٣٩١٠٩٠٤٦
		٢٤٠	١٤٩٩٤٦	عجز مشروع الونش					
		٠٤٠	١٤١٠٣٤	عجز مشروع الطلبة والنشئ					
		٥٥٦	٥٩٤٢٠٧١	مدين مشروعات					
٧٨٩	١٢٢٢١٩٣٠								
				أرصدة مدينة أخرى	**أرصدة دائنة أخرى**				
		٩٠٠	٢٤٥٠٠٥٨	شيكات لم تحصل	شيكات لم تقدم للصرف	٩٥٠	٥٥٩٨٩٣		
								٩٥٠	٥٥٩٨٩٣
		—	٢٤	نقدية					
١٤٨	٣٠١٣٣٦٤٧			أعمال تحت التنفيذ					
		٢٤٨	٢٩٨٨٨٥٦٤	**حسابات نظامية مدينة**	**حسابات نظامية دائنة**				
		٠٠٠	٤٦٩٤٢٨	كفالات من تأمينات نهائية	تأمينات نهائية من كفالات	٠٠٠	٤٦٩٤٢٨		
		٦٠٠	٦٧٦٦	ديون ومطلوبات	ديون ومطلوبات	٦٠٠	٦٧٦٦		
		٢٠٠	٣٧٩٤٤٧٩	دفع مقدم	دفع مقدم	٢٠٠	٣٧٩٤٤٧٩		
		٠٠٠	٣٣٠٠	سلف مؤقتة	سلف مؤقتة	٠٠٠	٣٣٠٠		
٨٠٠	٤٢٧٣٩٧٣							٨٠٠	٤٢٧٣٩٧٣
١٣٥	٧٠٠٣٧٩٣٠			الجملة	الجملة			١٣٥	٧٠٠٣٧٩٣٠

المصدر: المراقبة العامة للحسابات بالمحافظة.

تمثل الميزانية السابقة الموقف المالى لحساب الخدمات المحلية فى نهاية العام المالى، ويمكن تطبيق بعض مؤشرات التحليل المالى باستخدام النظرة الشاملة للوقوف على خصائص هذا الموقف :

(١) نسبة الاصول الثابتة / اجمالي الاصول = الاصول الثابتة / اجمالي الاصول = ٢٣٤٠٨٣٧٨,٢٩٨ / ٧٠٠٣٧٩٣٠,١٣٥ × ١٠٠ = ٣٣,٤٢٪

وتمثل هذه النسبة قيمة اموال الحساب التي تستثمر فى الاصول الثابتة التى تستخدم فى انتاج الخدمات.

(٢) نسبة الاصول المتداولة/اجمالي الاصول = الاصول المتداولة / اجمالي الاصول = ١٢٢٢١٩٣٠,٧٨٩ / ٧٠٠٣٧٩٣٠,١٣٥ × ١٠٠ = ١٧,٤٥٪

وتمثل هذه النسبة الاصول المتحركة – على مدار السنة، ولكن نسبة العجز فى المشروعات المحلية (٧١١٧٧٧١,٥١ / ١٢٢٢١٩٣٠,٧٩) × ١٠٠ = ٥٨,٢٣٪، وهذايعنى أن هذه القيمة الظاهرة لبند أصول متداولة ليست فعلاً بهذا المعنى الذى يحدد سرعة دوران رأس المال المتاح للحساب.

(٣) نسبة الاصول الثابتة / الخصوم المتداولة = أصول متداولة / خصوم متداولة = ١٢٢٢١٩٣٠,٧٨٩ / ٣٩١٠٩٠٤٦,٢٤٨ =٠,٣١ : ١

ويلاحظ أن هذه النسبة لم تصل إلى سدس النسبة المتعارف عليها للتداول فى المشروعات التجارية، بل إن نسبة الأصول المتداولة لم تبلغ الا ثلث قيمة الخصوم المتداولة.

(٤) نسبة الاعمال تحت التنفيذ/ الاصول = قيمة الاعمال تحت التنفيذ / اجمالي الاصول = ٢٩٨٨٨٥٦٤,٢٤٨ / ٧٠٠٣٧٩٣٠,١٣٥ × ١٠٠ = ٤٢,٦٧٪

ويلاحظ أن نسبة الاعمال تحت التنفيذ تساوى ٤٢,٦٧٪ من اجمالى قيمة الأموال المتاحة للحساب، وتمثل هذه النسبة قيمة استثمارات الحساب فى المشروعات التى لازالت فى طور الانشاء ولم تستكمل بعد، وتعد هذه المشروعات مرافق وأصول منتجة للخدمات المحلية.

(٥) نسبة الاصول الثابتة / الخصوم الثابتة = الاصول الثابتة / راس المال × ١٠٠ = ٢٣٤٠٨٣٧٨,٢٩٨ / ٢٦٠٩٥٠٠١٦,٠٣٧ × ١٠٠ = ٨٩,٧٪

وتمثل هذه النسبة الأموال المستثمرة فى الأصول الثابتة كنسبة من رأس مال الحساب، وتعتبر هذه النسبة عالية، إذ أن الفرق (١٠,٣٪) يمثل الأمان ضد مخاطر الاستثمار فى الأصول الثابتة.

(٦) نسبة الودائع بالبنوك / الأصول المتداولة = (الودائع بالبنوك / الأصول المتداولة) × ١٠٠ = (٤١٦٨٥٠٠ / ١٢٢٢١٩٣,٧٨٩) × ١٠٠ = ٣٤,١٠٪

نسبة الودائع بالبنوك / اجمالى الأصول = (الودائع بالبنوك / اجمالى الاصول) × ١٠٠ = (٤١٦٨٥٠٠ / ٧٠٠٣٧٩٣٠,١٣٥) × ١٠٠ = ٥.٩٥٪

ويلاحظ أن نسبة الودائع بالبنوك إلى الأصول المتداولة ٣٤.١٪، ونسبة الودائع إلى اجمالى الاصول ٥,٩٥٪، وهذه الأموال تستخدم لأغراض الاستثمار كودائع.

نتائج النظرة الشمولية في نهاية العام المالي:

كانت نتائج النظرة الشمولية لميزانية حساب الخدمات بمحافظة الاسماعيلية فى ١٩٩٢/٦/٣٠ كما يلى:

١- تحت تصرف الحساب مبلغ ٧٠٠٣٧,٩٣٠ الف جنيه، منها أصول ثابتة تبلغ نسبتها ٤٢ ,٣٣٪، وهذه الأصول هى الطاقة المنتجة كخدمات، والتى يجب مراقبتها والاهتمام بها، ومتابعة أدائها.

٢- تبلغ نسبة الاموال المستثمرة فى الاعمال تحت التنفيذ، وهى مشروعات لم تستكمل بعد ٤٢,٦٧٪ من اجمالى الاموال المتاحة للحساب، وهذا يمثل الاتجاه الاستثمارى للأموال المتاحة للحساب.

٣- كما تمثل الأصول الثابتة ٨٩.٧٪ من رأسمال الحساب، وهذه النسبة عالية وتعبر عن الاتجاه الاستثمارى الذى تنتهجه المحافظة

٤- وما يؤكد ذلك ارتفاع نسبة الأموال المستثمرة فى الودائع بالبنوك إلى الأصول المتداولة ٣٤,١٪، وأن هذه الودائع إلى اجمالى الاصول تبلغ نسبتها ٥,٩٥٪، وجميع هذه المؤشرات تؤكد الاتجاه الاستثمارى للاموال المتاحة بحساب الخدمات المحلية.

٥- تبلغ نسبة الاصول المتداولة / اجمالى الأصول ١٧,٤٥٪، وتمثل هذه الأموال الاصول المتحركة على مدار السنة، ولكن نسبة العجز فى المشروعات المحلية إلى الأصول المتداولة تبلغ ٥٨,٢٣٪، وهذا يدل على أن الرقم الظاهر للاصول المتداولة ليس رقماً فعلياً.

٦- تبلغ نسبة التداول فى الحساب ١:,٣١، وهى نسبة منخفضة جداً، وهذا يدل على زيادة المبالغ الممثلة لاموال الغير والتى تتعامل فيها المحافظة، وتبلغ نسبة أموال الغير طرف الحساب (المحافظة) ٦١,٨٢٪ إلى اجمالى الاموال المتاحة للحساب (نسبة جانب الخصوم ورأس المال - رأس المال + مخصص الاحلال) / اجمالى الاصول اذ يمكن تلخيص الموقف فيما يلى:

- ارتفاع نسبة الاصول الثابتة المنتجة للخدمات ——> اتجاه ايجابى
- ارتفاع نسبة الأموال المستثمرة فى الودائع ——> اتجاه سلبى
- ارتفاع نسبة عجز المشروعات التابعة للمحافظة ——> اتجاه سلبى
- انخفاض نسبة التداول وارتفاع نسبة استثمار اموال الغير ——> اتجاه ايجابى

٢- الميزانية العمومية لحساب الخدمات والتنمية المحلية بمحافظة الاسماعيلية فى ١٩٩٣/٦/٣٠.

الميزانية العمومية لحساب الخدمات المحلية بمحافظة الإسماعيلية

في ١٩٩٣/٦/٣٠

أصول — خصوم رأس المال

كلي		جزئي		البيان	كلي		جزئي		البيان
				الأصول الثابتة					**الخصوم الثابتة**
		٦٥٠	١٧٦٨٤٤٤٢	أصول			٥٧٤	٣٠٨٠٨٨١٥	رأس المال
٦٥٠	١٧٦٨٤٤٤٢				٥٧٤	٣٠٨٠٨٨١٥			
				أصول متداولة					**خصوم متداولة**
		٤٢٠	٢٠٥٩٤٣	بضاعة آخر المدة			٣٣٢	٤٤٩١٥٠٤	دائن مشروعات
		٧٧٠	٢٠٥١٢٨	بنك جاري			٠٨٥	١٠٥٩٩٥٩	دائن فائض مشروعات
		٠٠٠	٤١٦٨٥٠٠	ودائع بالبنوك			٣٣٥	١٢١٥٥٠	دائن ضرائب
		٤٧٢	٦٢٣٢١١٩	عجز مشروع المعدات			٢٥١	٣٢٧٦٠٩٥١	أقساط حاجزين
		٥٦٥	١١٠٧٤٣	عجز مشروع الخدمات والتنمية			١٦٤	٧٥٦٥٨٩	مخصص هلاك
					١٦٧	٣٩١٩٠٥٥٤			
		٠٨٠	٦٢٦٨٤	عجز مشروع النورس					
		٠٤٠	١٤١٠٣٤	عجز الطلبة والشباب					
		٣٤٦	٥٨٦٢٧٩٨	مدين مشروعات					
٦٩٧	١٢٢٧٤٠٥١								
				أرصدة مدينة أخرى					**أرصدة دائنة أخرى**
		٨٣٠	١٤٧٤٢١	شيكات تحت تحصيل			١٦٠	٤٢٥٩٥٠	شيكات لم تقدم الصرف
		٧٢٨	٣٠٢٢١٩٠٣	أعمال تحت التنفيذ					
٥٥٠	٣٠٢١٩٣١٥				١٦٠	٤٢٥٩٥٠			
				حسابات نظامية مدينة					**حسابات نظامية دائنة**
		—	١١٦٠١٦	كفالات عن تأمينات نهائية			٠٠٠	١١٧٥١٦	تأمينات نهائية عن كفالات
		٦٠٠	٧٤١٦	ديون مستحقة			٦٠٠	٧٤١٦	مطلوبات حكومية
		٦٨٠	٣٠٤٤٤٦١	دفع مقدم			٦٨٠	٣٠٤٤٤٦١	دفع مقدم
		٠٠٠	٦٥٠	سلف مؤقتة			٠٠٠	٦٥٠	سلف مؤقتة (أعمال)
٢٨٠	٣١٦٨٥٤٤				٢٨٠	٣١٦٨٥٤٤			
١٨١	٧٣٥٩٥٣٦٤			الجملة	١٨١	٧٣٥٩٥٣٦٤			الجملة

يمكن بلورة النظرة الشمولية لميزانية حساب الخدمات بمحافظة الاسماعيلية فى ٣٠/٦/١٩٩٣ فيما يلى:

(١) نسبة الاصول الثابتة / اجمالى الاصول = (الاصول الثابتة ÷ اجمالى الاصول) × ١٠٠ = (١٧٦٨٤٤٤٢,٦٥ ÷ ٧٣٥٩٥٣٦٤,١٨١) × ١٠٠ = ٢٤,٠٢٪

(٢) نسبة الاصول المتداولة / اجمالى الاصول = (اصول متداولة ÷ اجمالى الاصول) × ١٠٠ = (١٢٢٧٤٠٥١,٦٩١ ÷ ٧٣٥٩٥٣٦٤,١٨١) × ١٠٠ = ١٦,٦٧٪

(٣) نسبة عجز المشروعات / الاصول المتداولة = (عجز المشروعات ÷ الاصول المتداولة) × ١٠٠ = (٧٥٣٨٥٨٠,٥٩٢ ÷ ١٢٢٧٤٠٥١,٦٩١) × ١٠٠ = ٦١,٤١٪

(٤) نسبة التداول(اصول متداولة / خصوم متداولة) = اصول متداولة ÷ خصوم متداولة = ١٢٢٧٤٠٥١,٦٩١ ÷ ٣٩١٩٠٥٥٤,١٦٧ = ١ : ٠,٣١

(٥) نسبة الاعمال تحت التنفيذ/ الاصول = (قيمة الاعمال تحت التنفيذ ÷ اجمالى الاصول) × ١٠٠ = (٣٠٢٢١٩٠٣,٧٢٨ ÷ ٧٣٥٩٥٢٦٤,١٨١) × ١٠٠ = ٤١,٠٦٪

(٦) الاصول الثابتة /الخصوم الثابتة = (الاصول الثابتة ÷ رأس المال) × ١٠٠ = (١٧٦٨٤٤٤٢,٦٥ ÷ ٣٠٨٠٨٨١٥,٥٧٤) × ١٠٠ = ٥٧,٤٠٪

(٧) نسبة الودائع بالبنوك /الاصول المتداولة = (الودائع بالبنوك ÷ الاصول المتداولة) × ١٠٠ = (٤١٦٨٥٠٠ ÷ ١٢٢٧٤٠٥١,٦٩١) × ١٠٠ = ٣٣,٩٦٪

نسبة الودائع بالبنوك /اجمالى الاصول = (الودائع بالبنوك ÷ اجمالى الاصول) × ١٠٠ = (٤١٦٨٥٠٠ ÷ ٧٣٥٩٥٢٦٤,١٨١) × ١٠٠ = ٥,٦٦٪

(٨) نسبة اموال الغير التى يتعامل فيها الحساب = (اجمالى الخصوم ورأس المال − (رأس المال + مخصص الاحلال)) ÷ اجمالى الخصوم ورأس المال =

= ((٧٣٥٩٥٣٦٤,١٨١ − (٧٥٦٥٨٩,١٦٤ + ٣٠٨٠٨٨١٥,٥٧٤)) ÷ ٧٣٥٩٥٣٦٤,١٨١) × ١٠٠ = ٥٧,١١٪

نتائج النظرة الشمولية فى نهاية العام المالى ١٩٩٣ :

هل أخذت نتائج النظرة الشمولية فى العام الماضى فى الحسبان هذا العام؟ إذا تم تلافى السلبيات، وتنمية الايجابيات فتكون المحافظة فعلاً قد راعت تجنب السلبيات التى حدثت ومنعت تكرارها، وإلا فان السلبيات سوف تستمر، بل وقد تزداد، وسوف نقارن نتائج النظرة الشمولية فى نهاية هذا العام بنتائج نهاية العام السابق كما يلى:

١- زادت قيمة الاموال المتاحة للحساب هذا العام عما كانت عليه العام الماضى بمقدار ٣٥٥٧٣٣٣ جنيه، وهذا يعنى زيادة قيمة ايرادات الحساب عن قيمة مصروفاته.
――――> اتجاه ايجابى.

٢- انخفاض قيمة الاصول الثابتة – وهى الاصول المنتجة للخدمات المحلية – الى ٢٤,٠٢٪ من اجمالى الاصول، بينما كانت هذه النسبة ٣٣,٤٢٪ فى العام الماضى
――――> اتجاه سلبى.

٣- انخفاض نسبة الاصول المتداولة / اجمالى الاصول من ١٧,٤٥ ٪ العام الماضى إلى ١٦,٦٧٪ هذا العام ――――> اتجاه سلبى

٤- ارتفاع نسبة عجز المشروعات من ٥٨,٢٣٪ العام الماضى إلى ٦١,٤٠٪ هذا العام
――――> اتجاه سلبى.

٥- انخفاض نسبة الاعمال تحت التنفيذ من ٤٢,٦٧٪ العام الماضى إلى ٤١,٠٦٪ هذا العام ――――> اتجاه سلبى.

٦- انخفاض نسبة الودائع فى البنوك / الاصول المتداولة من ٣٤,١٪ العام الماضى إلى ٣٣,٩٦٪ هذا العام ――――> اتجاه ايجابى

وانخفاض نسبة الودائع / اجمالى الاصول من ٥,٩٥٪ العام الماضى إلى ٥,٦٦ هذا العام ――――> اتجاه ايجابى.

٧- ثبات نسبة التداول، وانخفاض نسبة اموال الغير التى يتعامل فيها الحساب من ٨٢,٦١٪ العام الماضى إلى ٥٧,١١٪ هذا العام، وهو ما يسمى بالمتاجرة بالثقة العامة وهذا يمثل ――――> اتجاه سلبى

٨- انخفاض نسبة الاصول الثابتة / الخصوم الثابتة من ٨٩,٧٪ العام الماضى إلى ٤,٥٧٪ هذا العام ――――> اتجاه ايجابى

وهكذا يمكن تطبيق النظرة الشمولية فى نهاية كل عام للاستفادة منها أثناء العام التالى، وهو ما يمكن أن يطلق عليه «تحقيق الرشد من خلال المفهوم الديناميكى للنظم».

٢- تطبيق مفهوم النظم الديناميكي في ترشيد استخدام التمويل المحلي بمحافظة الشرقية:

سوف يقوم الباحث باستخدام ميزانية عامى ٩٢/٩٣، ٩٣/٩٤ لحساب الخدمات المحلية بمحافظة الشرقية.

الميزانية العمومية لحساب الخدمات والتنمية المحلية بمحافظة الشرقية

أصول — في ٣٠/٦/١٩٩٣ ، ٣٠/٦/١٩٩٤ — خصوم رأس المال — القيمة بالجنيه

١٩٩٤		١٩٩٣		بيان	١٩٩٤		١٩٩٣		بيان
		.		الأصول الثابتة		٢٨٦٤٦٠٢		٣٣١٨٧٥٠	المال العام
	٤٨١١		٤٨١١	مباني بركة حنان	٨٧١٢٠٠٨	٥٨٤٧٤٠٦	٧٥٥٧٨٤٠	٤٢٣٩٠٩٠	ايرادات مرحلة
	٣٧٤٤١		٣٧٤٤٧	مباني بركة النصر					
	٢٨١٨٧٥٠	٣٣٦١٠٠٢	٣٣١٨٧٥٠	مساهمات					
٢٨٦٤٦٠٢									
				أصول متداولة					خصوم متداولة
	٢٨٧٧٢٠		٣١٤٧٣	بنك جاري	١٥٥٢٣٧	١٥٥٢٣٧	٦٨٠٦٥٢	٦٨٠٦٥٢	ديون أخرى
	١٤٠٥٠٠٠		١٤٧٨٥٠٠	ودائع بالبنك					
	٣٣٥٨٠٧٤		٣٣٥٤٣٣٢	حجز مشروعات					
	١٥٥٠٨٦		١٢١٩٣٣	بضاعة					
٤٩٥٦٨٨٠		٤٩٨٦٢٢٨							
				أرصدة مدينة أخرى	١٠٥٩٤٩	١٠٥٩٤٩	١١٠٠٧٣٢	١١٠٠٧٣٢	أرصدة دائنة أخرى شيكات لم تقدم للصرف
	٥٣٦٥٧١		٧١٢٠٣٦	شيكات تحت تحصيل					
	١٥٦٨٣٣٠		١٥٢٩٩٥٨	اعمال تحت التنفيذ					
٢١٠٤٩٠١		٢٢٤١٩٩٤							
				حسابات نظامية مدينة					حسابات نظامية دائنة
	٧١٩٧		١٤٠٣٦	مبالغ مدفوعة مقدماً		٧١٩٧		١٤٠٣٦	مبالغ مدفوعة مقدماً
	٤٥٣١٤٤٦		٣٢٣٥٤٤٢	ديون مستحقة الحكومة		٤٥٣١٤٤٦		٤٤٨٥٤٤٢	مطلوبات مستحقة للحكومة
٤٥٣٨٦٤٣		٣٢٤٩٤٦٧			٤٥٣٨٦٤٣		٤٤٩٩٤٦٨		
١٤٤٦٥٠٢٧		١٣٨٣٨٦٩٢			١٤٤٦٥٠٢٧		١٣٨٣٨٦٩٢		

من المفترض أن يتم تحليل ميزانية الحساب في نهاية العام للوقوف على الجوانب والقرارات الايجابية في استخدام اموال الحساب، والعمل على تنميتها في العام التالي، ومعرفة الجوانب السلبية والقرارات الخاطئة في استخدام اموال الحساب، والعمل على تلاشيها، ومراقبة الموضوعات الحساسة التي كانت قراراتها خاطئة في العام التالي أيضاً، كما حدث بالنسبة لتحليل الحساب بمحافظة الاسماعيلية ولكن توفيراً للوقت ومراعاة

للمساحة فان الباحث سوف يقوم بتحليل ميزانية العاملين معاً والتعليق على نتائجهما مجتمعين، ثم استنباط نتائج النظرة الشاملة من هذا التحليل.

يمكن بلورة النظرة الشمولية لميزانية حساب الخدمات المحلية بمحافظة الشرقية خلال العامين الماليين ٩٣، ٩٤ فيما يلي:

(١) نسبة الاصول الثابتة /اجمالى الاصول = (الاصول الثابتة / اجمالى الاصول) × ١٠٠

نسبة الاصول الثابتة /اجمالى عام ١٩٩٣ = (٣٣٦١٠٠٢ / ١٣٨٣٨٦٩٢) × ١٠٠ = ٢٤,٢٨٪

نسبة الاصول الثابتة /اجمالى عام ١٩٩٤ = (٢٨٦٤٦٠٢ / ١٤٤٦٥٠٢٧) × ١٠٠ = ١٩,٨٠٪

ويلاحظ أن نسبة الاصول الثابتة – وهى الاصول المنتجة للخدمات، ومحتوى الطاقة – قد انخفض فى عام ١٩٩٤ عما كانت عليه عام ١٩٩٣.

(٢) نسبة الاعمال تحت التنفيذ /اجمالى الاصول = (الاعمال تحت التنفيذ / اجمالى الاصول) × ١٠٠

نسبة الاعمال تحت التنفيذ /اجمالى عام ١٩٩٣ = (١٥٢٩٩٥٨ / ١٣٨٣٨٦٩٢) × ١٠٠ = ١١,٠٥٪

نسبة الاعمال تحت التنفيذ /اجمالى عام ١٩٩٤ = (١٥٦٨٣٣٠ / ١٤٤٦٥٠٢٧) × ١٠٠ = ١٠,٨٤٪

ويلاحظ انخفاض نسبة الاعمال تحت التنفيذ عام ١٩٩٤ عما كانت عليه عام ١٩٩٣، وهو ما يؤكد اتجاه المحافظة نحو تخفيض الاستثمار فى الاصول الثابتة المنتجة للخدمات.

(٣) نسبة الاصول المتداولة /اجمالى الاصول = (الاصول المتداولة / اجمالى الاصول) × ١٠٠

نسبة الاصول المتداولة /اجمالى عام ١٩٩٣ = (٤٩٨٦٢٢٨ / ١٣٨٣٨٦٩٢) × ١٠٠ = ٣٦,٠٣٪

نسبة الاصول المتداولة /اجمالى عام ١٩٩٤ = (٤٩٥٦٨٨٠ / ١٤٤٦٥٠٢٧) × ١٠٠ = ٣٤,٢٦٪

يلاحظ انخفاض نسبة الاصول المتداولة / اجمالى الاصول عام ١٩٩٤ عما كانت عليه عام ١٩٩٣، وبالاضافة إلى انخفاض نسبة الاصول الثابتة، اذا هناك اتجاه فى المحافظة نحو زيادة الحسابات النظامية والأرصدة المدينة الاخرى بها.

(٤) نسبة التداول = اصول متداولة / خصوم متداولة

نسبة التداول عام ١٩٩٣ = ٤٩٨٦٢٢٨ / ١٣٨٣٨٦٩٢ = ٣٦, : ١

نسبة التداول عام ١٩٩٤ = ٤٩٥٦٨٨٠ / ١٤٤٦٥٠٢٧ = ٣٤, : ١

ويلاحظ انخفاض نسبة التداول عام ١٩٩٤ عما كانت عليه عام ١٩٩٣.

(٥) نسبة عجز المشروعات / الاصول المتداولة = عجز المشروعات / الاصول المتداولة × ١٠٠

نسبة عجز المشروعات /الاصول المتداولة عام ١٩٩٣ = ٣٣٥٤٣٣٢ / ٤٩٨٦٢٢٨ × ١٠٠ = ٦٧,٢٧٪

نسبة عجز المشروعات /الاصول المتداولة عام ١٩٩٤ = ٣٣٥٨٠٧٤ / ٤٩٥٦٨٨٠ × ١٠٠ = ٦٧,٧٤٪

(٦) نسبة عجز المشروعات / اجمالى الاصول = عجز المشروعات / اجمالى الاصول × ١٠٠

نسبة عجز المشروعات /اجمالى الاصول عام ١٩٩٣ = ٣٣٥٤٣٣٢ / ١٣٨٣٨٦٩٢ × ١٠٠ = ٢٤,٢٣٪

نسبة عجز المشروعات /الاصول المتداولة عام ١٩٩٤ = ٣٣٥٨٠٧٤ / ١٤٤٦٥٠٢٧ × ١٠٠ = ٢٣,٢١٪

يلاحظ زيادة نسبة عجز المشروعات إلى الأصول المتداولة، وزيادة قيمة العجز عام ١٩٩٤ عما كانت عليه عام ١٩٩٣، وإن كانت نسبة العجز فى المشروعات التابعة للمحافظة إلى إجمالى الاصول قد انخفضت ظاهرياً.

(٧) نسبة الاصول الثابتة /رأس المال = الاصول الثابتة / رأس المال × ١٠٠

نسبة الاصول الثابتة /رأس المال عام ١٩٩٣ = ٣٣٦١٠٠٢ / ٧٥٥٧٨٤٠ × ١٠٠ =٤٤,٤٧٪

نسبة الاصول الثابتة /رأس المال عام ١٩٩٤ = (٢٨٦٤٦٠٢ ÷ ٨٧١٢٠٠٨) × ١٠٠ =٣٢,٨٨٪

يلاحظ انخفاض نسبة الاصول الثابتة / رأس المال (الخصوم الثابتة) عام ١٩٩٤ عما كانت عليه عام ١٩٩٣.

(٨) نسبة الودائع بالبنوك / الاصول المتداولة = (الودائع بالبنوك ÷ الاصول المتداولة) × ١٠٠

نسبة الودائع بالبنوك / الاصول المتداولة عام ١٩٩٣ = (١٤٧٨٥٠٠ ÷ ٤٩٨٦٢٢٨) × ١٠٠ =٢٩,٦٥٪

نسبة الودائع بالبنوك / الاصول المتداولة عام ١٩٩٤ = (١٤٠٥٠٠٠ ÷ ٤٩٥٦٨٨٠) × ١٠٠ = ٢٨,٣٤٪

يلاحظ انخفاض نسبة الودائع المستثمرة فى البنوك / الاصول المتداولة عام ١٩٩٤ عما كانت عليه عام ١٩٩٣.

(٩) نسبة الودائع بالبنوك / اجمالى الاصول = (الودائع بالبنوك ÷ اجمالى الاصول) × ١٠٠

نسبة الودائع بالبنوك / اجمالى الاصول عام ١٩٩٣ = (١٤٧٨٥٠٠ ÷ ١٣٨٣٨٦٩٢) × ١٠٠ = ١٠.٦٨٪

نسبة الودائع بالبنوك / اجمالى الاصول عام ١٩٩٤ = (١٤٠٥٠٠٠ ÷ ١٤٤٦٥٠٢٧) × ١٠٠ = ٩.٧١٪

ويلاحظ انخفاض نسبة الودائع الاستثمارية بالبنوك عام ١٩٩٤ عما كانت عليه عام ١٩٩٣

(١٠) نسبة أموال الغير التى يتعامل فيها الحساب = (اجمالى الخصوم – (راس المال + المخصصات) ÷ اجمالى الخصوم) × ١٠٠

نسبة أموال الغير التى يتعامل فيها الحساب عام ١٩٩٣ = (١٣٨٣٨٦٩٢–٧٥٥٧٨٤٠ ÷ ١٣٨٣٨٦٩٢) × ١٠٠ = ٤٥,٣٨٪

نسبة أموال الغير التى يتعامل فيها الحساب عام ١٩٩٤ = (١٤٤٦٥٠٢٧–٨٧١٢٠٠٨ ÷ ١٤٤٦٥٠٢٧) × ١٠٠ = ٣٩,٧٧٪

يلاحظ انخفاض نسبة الاموال التى يتعامل فيها الحساب إلى اجمالى قيمة أموال الحساب عام ١٩٩٤ عما كانت عليه عام ١٩٩٣.

وبذلك يمكننا توضيح نتائج النظرة الشمولية فى نهاية كل عام كما يلى:

أولاً: نتائج النظرة الشمولية فى نهاية عام ١٩٩٣ :

١- أنخفاض نسبة الأصول الثابتة / اجمالى الأموال المتاحة للحساب (٢٨ . ٢٤٪)، وهى الاصول المنتجة للخدمات المحلية، فاذا أضيفت لها نسبة الاعمال تحت التنفيذ (٠٥ , ١١٪)، أصبحت النسبة ٣٥,٣٣٪ ——> اتجاه سلبى.

٢- انخفاض نسبة الاصول المتداولة / اجمالى الاصول، وهى الاصول الدائرة المحركة لنشاط حساب الخدمات المحلية (٣٦,٠٣٪)، بالاضافة إلى انخفاض نسبة الاصول الثابتة(٢٤,٢٨٪)، ويرجع ذلك إلى اعتماد المسئولين عن الحساب على الحسابات النظامية، وهى حسابات بطيئة الحركة قليلة الفعالية ———> اتجاه سلبى.

٣- انخفاض نسبة التداول، وهى نسبة الاصول المتداولة / الخصوم المتداولة، وحيث أن حساب الخدمات حساب حكومى، والدائنون لا يشعرون بخطر عدم السداد أو التوقف عن الدفع، حيث أن أموالهم مضمونة من قبل الحكومة، لذلك فان انخفاض هذه النسبة يعطى مؤشراً على مهارة القائمين على الحساب فى المتاجرة بأموال الغير بأقل ضمان مالى، لارتفاع معدل الثقة فى الحكومة ———> اتحاه ايجابى.

٤- ارتفاع نسبة عجز المشروعات / الاصول المتداولة (٢٧ . ٦٧٪)، بالاضافة إلى ارتفاع نسبة عجز المشروعات إلى اجمالى أموال الحساب (٢٤,٢٣٪) إلى ما يصل للربع تقريباً، وهو ما يهدد أموال الحساب بالضياع والتبديد ——> اتجاه سلبى.

٥- تبلغ نسبة الودائع الاستثمارية بالبنوك (٢٩,٦٥٪) / الاصول المتداولة إلى الثلث تقريباً، ٦٨ . ١٠٪ من اجمالى قيمة اموال الحساب، وحيث أن الاموال المحلية لا تحصل بهدف الاستثمار، وانما بهدف الصرف على الخدمات المحلية، ولذا فان هذه النسبة المنخفضة معقولة ———> اتجاه ايجابى

٦- يلاحظ انخفاض نسبة أموال الغير التى يتعامل فيها الحساب، وهو ما يطلق عليه «المتاجرة بالثقة العامة»، حيث لم يستطع القائمون على الحساب استخدام أكبر قدر من أموال الغير فى عمليات التنمية المحلية بثقة وضمان المصلحة العامة ———> اتجاه سلبى.

ثانياً: نتائج النظرة الشمولية فى نهاية عام ١٩٩٤:

هل أخذت المحافظة بملاحظات النظرة الشمولية العام الماضى؟ وهل راعت الملاحظات التى أظهرتها النظرة الشمولية؟ سوف يتضح ذلك فيما يلى:

يلاحظ أن جميع الاتجاهات السلبية ١٩٩٣ استمرت كما هى ولم يحدث أى تحسن فيها كما هى:

١- أنخفاض نسبة الأصول الثابتة / اجمالى الأموال المتاحة للحساب ———> اتجاه سلبى.

٢- انخفاض نسبة الأصول المتداولة / اجمالى الأصول ———> اتجاه سلبى

٣- ارتفاع نسبة الأصول المتداولة/ الأصول المتداولة ———> اتجاه سلبى

٤- انخفاض نسبة أموال الغير التى يتعامل فيها الحساب ———> اتجاه سلبى

٥- أنخفاض نسبة التداول ———> اتجاه ايجابى

لم تحدث أية تغيرات خلال عام ١٩٩٤ عما كان عام ١٩٩٣، وانما سادت نفس الاتجاهات السلبية، ولم يتم علاج أى منها.

نتائج البحث وتوصياته:

أولاً: نتائج البحث:

تتمثل أهم نتائج البحث فيما يلى:

١- يعتبر التمويل المحلى المصدر الثانى- من حيث الأهمية- بعد الموازنة العامة للدولة لتمويل المحليات، وأن هذه الأهمية تزداد يوماً بعد يوم بزيادة المطالب والحاجات والخدمات التى يطلبها المجتمع المحلى، حيث ان هناك هوة كبيرة بين قيمة تحقيق هذه المطالب والخدمات وبين قيمة الأموال المعتمدة بالموازنة العامة للدولة، والتى يستخدم التمويل المحلى فى سد جانب كبير منها.

٢- أتاح قانون نظام الادارة المحلية رقم (٤٣) لسنة ١٩٧٩ - وما جرى عليه من تعديلات - الفرصة أمام السلطات المحلية لتدعيم مواردها المحلية بالعديد من الحسابات التى تمثل مصدرا للتمويل المحلى مثل حساب الخدمات المحلية والتنمية وصندوق

إستصلاح الأراضى، وصندوق الاسكان، وغيرها حتى أنه فى كل عام يضاف المزيد من الحسابات الجديدة التى تحقق إيرادات إضافية للمحافظات.

٣- تتمتع السلطات المحلية بالمحافظات، والمراكز، والمدن والقرى بسلطات إنفاق الأموال المحصلة من مصادر التمويل المحلى، وقد حدد القانون الخطوط العريضة لمجالات إنفاق هذه الأموال مما يستوجب إعادة النظر فى كل من:

أ- نصوص القوانين المنظمة لسلطات إستخدام التمويل المحلى.

ب- المجالات التى ينفق عليها التمويل المحلى.

وهو ما أوضحه البحث، مما يستوجب ضرورة ترشيد إستخدام التمويل المحلى كمدخل لرفع فعالية الإدارة المحلية، حيث ثبت صحة الفرض القائم عليه البحث، وهو أن نسبة كبيرة من الأموال المحصلة من مصادر التمويل المحلى تنفق على مجالات غير رشيدة ولا تساهم فى تحقيق التنمية بشكل مباشر.

٤- إقترح الباحث معيارين لترشيد إستخدام الموارد المحلية من منطلق فكرة الرشد الموضوعى، وقد قام بتطبيقهما على البيانات الفعلية لمحافظتى الإسماعيلية والشرقية، وهما:

١- معيار موضوع قرار الإنفاق ودوافعه.

٢- معيار المساهمة فى تحقيق خطط التنمية المحلية بشكل ملموس.

٥- كما إقترح الباحث إطارا لترشيد إستخدام التمويل المحلى يبنى على مفهوم «الرشد الإقتصادى»، وذلك من خلال إستخدام بعض المعايير والمؤشرات المالية التى تستخدم فى قياس كفاءة الأداء المالى فى منظمات الأعمال، وكانت نتائج تطبيق هذا الإطار كما يلى:

أولاً: بعض مؤشرات الربحية فى محافظة الإسماعيلية:

١- حققت بعض المشروعات المحلية عجزا فى إيراداتها خلال الفترة من عام ٩١/٩٠ حتى عام ٩٤/٩٣ ولكنها قدمت مساهمات وخدمات إيجابية للمجتمع المحلى، ومن أمثلة هذه المشروعات لجنة التخطيط العمرانى والخدمات المحلية.

٢- حققت بعض المشروعات المحلية الأخرى فائضا خلال نفس الفترة وهى: حساب الإسكان وإستصلاح الأراضى، وبعض المشروعات الأخرى، ولكن هذا الفائض لم

يصاحبه كفاية أو كفاءة فى الخدمة المقدمة، أو صاحبه تقديم خدمات محدودة فى مجالات معينة.

ثانياً: بعض مؤشرات الربحية فى محافظة الشرقية:

١- يساهم حساب الخدمات والتنمية المحلية والتنمية بالمحافظة فى مشروعات محلية يحقق بعضها خسائر مالية متتالية، وان حجم هذه الخسائر يفوق قيمة مساهمات الصندوق، بل ويفوق قيمة رأس المال المملوك لبعض هذه المشروعات.

٢- تحقق الحسابات المحلية الرئيسية بالمحافظة فائضا وهى: حساب الخدمات المحلية، وحساب الطرق وإستصلاح الأراضى والإسكان والخبز وتوصيل وصيانة مياه الشرب، فى حين أن الخدمات الرئيسية لهذه الحسابات ليست كافية، وتحتاج إلى تدعيم، وهنا يكون «الإمساك عن الإنفاق» مؤشرا يؤخذ على السلطات المحلية وليس يُحسب لها، إذ أن رسالة هذه السلطات ليست هى رسملة الموارد المحلية، وإنما إستخدامها بكفاءة وفعالية لتقديم خدمات للمجتمع المحلى.

٦- كما إقترح الباحث تطبيق مفهوم النظم الديناميكى فى ترشيد إستخدام التمويل المحلى، والذى يبنى على النظرية الشمولية لموقف وقيمة وتكوين التمويل المحلى ككل، وكانت نتائج تطبيق هذا الإطار كما يلى:

أولاً: نتائج تطبيق مفهوم النظم الديناميكى بمحافظة الإسماعيلية:

١- تم تطبيق هذا الإطار على ميزانية عامى ٩٢/٩١، ٩٣/٩٢ لحساب الخدمات المحلية بالمحافظة، حيث كانت نتائج النظرة الشمولية لميزانية هذا الحساب عام ٩٢/٩١ ظهور عدة سلبيات فى التركيب الداخلى لهذه الميزانية تتمثل فى وجود مبالغ فى شكل وديعة بالبنك محبوسة عن الإستخدام، ووجود خسائر لبعض المشروعات المحلية التى يساهم فيها هذا الحساب، بينما ظهر موقف إيجابى متمثلاً فى زيادة قيمة المبالغ المملوكة للغير ويتعامل فيها الحساب، وهو ما يمكن أن يطلق عليه «المتاجرة بالثقة العامة».

٢- بينما كانت نتائج النظرة الشمولية لميزانية الحساب عام ٩٣/٩٢ هى إستمرار الاتجاه السلبى فى بعض القرارات والمجالات، وعدم إدراك أو تدارك أسباب هذا الإتجاه هذا العام، حيث إستمرت نفس الأخطاء السابقة فى عام ٩٢/٩١، فلم يخفض مبلغ

الوديعة ولم تدرس أسباب عجز بعض المشروعات، كما إنخفضت نسبة الأموال المملوكة للغير ويتاجر فيها الحساب لصالح الخدمات المحلية.

ثانياً: نتائج تطبيق مفهوم النظم الديناميكى بمحافظة الشرقية:

١- تمثلت نتائج النظرة الشمولية فى ظهور بعض الإيجابيات المحددة فى زيادة نسبة المساهمات، وزيادة نسبة القروض الممنوحة للمشروعات المحلية بالمدن والمراكز والقرى لتدعيم الخدمات، وزيادة نسبة أموال الغير التى يتعامل فيها الحساب، إلا أنه قد ظهر إتجاه سلبى يتمثل فى زيادة الإيرادات المرحلة من أعوام سابقة، ولا تستخدم فى إضافة خدمات جديدة، أو تدعيم الخدمات الموجودة، وزيادة نسبة الأموال المستثمرة فى الوديعة بالبنك، إذ أن الأموال المحلية ليست للإستثمار المدر العائد، وإنما للإستخدام المولد للخدمات.

٢- أما فى العام التالى فقد ظهرت بعض الإتجاهات ممثلة فى تخفيض نسبة الوديعة بالبنك، وزيادة قيمة الأصول المنتجة للخدمات عما كانت عليه فى العام الماضى، ومع ذلك فقد ظهرت بعض الإتجاهات السلبية ممثلة فى إنخفاض نسبة الأصول المتداولة وإنخفاض قيمة الأموال المقرضة للمشروعات المحلية، وهو ما يقلل فى النهاية من حجم الخدمات المحلية المقدمة للمجتمع المحلى.

ثانياً: توصيات البحث:

بالإستعراض السريع لنتائج البحث يمكن للباحث - إنطلاقاً من هدف الترشيد - أن يوصى بما يلى:

١- إعادة النظر فى القوانين واللوائح المنظمة لتحصيل وإستخدام الأموال من مصادر التمويل المحلى، حيث تحتاج هذه القوانين إلى تحديد دقيق لمجالات إنفاق الأموال المحلية، كما هو محدد بشكل دقيق مصادر وكيفية جباية هذه الأموال، لأن هذا التحديد جزء أساسى من الإطار المقترح للترشيد.

٢- دراسة المعيارين المقترحين لترشيد إستخدام الموارد المحلية وتعميق فكرة الترشيد لدى العاملين بالمحليات والإعلان عنها وإعتبارها فى مقدمة معايير تقييم السلطات المحلية بدءاً بالمحافظ وإنتهاء برئيس القرية.

٣- تطبيق الإطار المقترح للترشيد من خلال النظرة الشمولية المبنية على الرشد الإقتصادى والتى تأخذ فى إعتبارها مبدأين أساسيين هما:

أ- مبدأ الإستمرارية فى تقديم الخدمات المحلية وهو ما أطلق عليه «النظام الديناميكى».

ب- مبدأ المساءلة والتقييم للسلطات المحلية.

وخاصة أن هذا الإطار يتسم بالسهولة واليسر وعدم الحاجة إلى مهارات عالية لتطبيقه.

هوامش الدراسة

١- د. عادل حسن، د. مصطفى زهير، الإدارة العامة بيروت: دار نهضة العربية للطباعة والنشر، ١٩٧٩، ص ٤١٩-٤٢٠.

٢- المرجع السابق، ص ٤٢٤.

٣- د. عبد القادر الشخيلى، نظرية الإدارة المحلية والتجربة الأردنية عمان: المؤسسة العربية للدراسات والنشر، مكتبة المحتسب، ١٩٨٣، ص ١٤١.

٤- Date B., Local Government A Managerial Concept (N.Y. Macmilan Publishing Co. LIC, 1987), P. 17.

٥- د. محمد شوقى أحمد، الإدارة العامة المعاصرة الزقازيق: مكتبة التكامل، ١٩٨٩، ص ١١.

٦- Zammuto, Raymond F., Assessing Organizational Effectiveness (Albany, N.Y. The state university of New York Press, 1982), P. 15.

- Johannes Pale M., New Prespectives on Organizational Effectiveness (San Francico, california, Jossey-Bass publishers, 1991), PP: 37-39.

٧- د. راشد محمد عبد الجليل، أساسيات الإدارة الحديثة الزقازيق : مكتبة المدينة، ١٩٩٢ ، ص ص٢١-٢٣.

٨- د. محمد عثمان إسماعيل، مذكرات فى الإدارة المالية فى الحكومة (بدون ناشر، ١٩٨٧)، ص ٣.

٩- محمد السيد منصور، تقييم سياسات التمويل الذاتى فى تحقيق التنمية الإقليمية مع التطبيق على محافظة الشرقية، رسالة ماجستير غير منشورة، الزقازيق كلية التجارة، ١٩٨٢، ص ١٣٧.

١٠- د. ظريف بطرس، «المشاركة الشعبية فى التنمية الريفية» المؤتمر الرابع للإدارة المحلية، المجلد الأول، ص ٥٣.

١١- عبد العزيز السودانى، «الموارد المالية لوحدات الإدارة المحلية - مع دراسة خاصة عن الموارد المالية لمحافظة الإسكندرية (الإسكندرية: رسالة ماجستير غير منشورة، جامعة الإسكندرية مكتبة كلية التجارة - بدون تاريخ)، ص ٢٢.

١٢- د. على لطفى، دراسات فى تنمية المجتمع القاهرة: مكتبة عين شمس، ١٩٧٧، ص ٧٧.

١٣- محمد السيد منصور، المرجع السابق، ص ٤٥.

١٤- قانون نظام الحكم المحلى رقم ٤٣ لسنة ١٩٧٩، والمعدل بالقانون رقم ٥٠ لسنة ١٩٨٠.

١٥- القرار الوزارى رقم (٨) لسنة ١٩٧٦، بشأن حساب الخدمات والتنمية المحلية والقانون رقم ٤٣ لسنة ١٩٧٩، والمعدل بالقانون رقم ٥٠ لسنة ١٩٨٠.

١٦- محمد السيد منصور، مرجع سبق ذكره، ص ٤٧.

١٧- أحمد فتحى الدفراوى، تمويل التنمية الريفية، تقرير عن المؤتمر العربى للإدارة المحلية، بالمجلد الأول، ص ٤.

١٨- صبحى محرم، إصلاح الحكم المحلى: تحليل لخبرات مجموعة مختارة من الدول المنظمة العربية للعلوم الردارية، مركز البحوث الإدارية، يونيو ١٩٧٧)، ص ١٧.

١٩- د. محمد شوقى أحمد، «تقويم دور السياحة الداخلية كأحد مصادر التمويل الذاتى للمحليات مع التطبيق على محافظة الشرقية»، مجلة البحوث التجارية، كلية التجارة، جامعة الزقازيق، العدد الثانى، ١٩٨٩، ص ٩١-٩٢.

١٩- محمد السيد منصور، مرجع سبق ذكره، ص ٤٨.

٢٠- محمد السيد عطا، مرجع سبق ذكره، ص ٤٩.

٢١- د. أحمد هانى بحيرى، دراسة علمية لمشاكل ومعوقات تقييم الأداء فى الوحدات الإدارية وإتجاهات تطويره بالتطبيق مع ج.م.ع (الزقازيق: مجلة البحوث التجارية، العدد التاسع والعاشر، مارس ١٩٨٦، ص ١٥٢.

نقلاً عن: -Committee on Measurement of Effectiveness for Social Programs, Committee Report, Accounting review, Vol. XLVII, 1972, P:349.

٢٢- د. أحمد هانى بحرى، مرجع سابق ذكره، ص ١٥٣.

٢٣- د. راشد محمد عبد الجليل، مرجع سبق ذكره، ص ٢٤.

٢٤- Drucker P., Management: Tasks, Responsibilities Practices, (N.Y.: macmillan & Sons, 1973), P: 45.

٢٥- د. أحمد هانى بحيرى، مرجع سبق ذكره، ص ١٥٤.

٢٦- د. سيد الهوارى، الإدارة المالية منهج إتخاذ القرارات (القاهرة: مكتبة عين شمس، ١٩٧٥)، ص ٢٩-٣٣.

٢٧- د. موسى الحويطى، إقتصاديات الإدارة العامة (الزقازيق: مكتبة اليسر، ١٩٩٤)، ص ص ٩-١٠.

٢٨- المرجع السابق، ص ص ١٢-١٤.

٢٩- د. فريد زين الدين، د. موسى الحويطى، التمويل والإدارة المالية (الزقازيق: مكتبة اليسر، ١٩٩٤)، ص ص٢-٣.

مرفق رقم (١)

بيان تفصيلى بالمنصرف على رفع مستوى أداء الخدمات العامة المحلية بمحافظة الشرقية

بيـــــان	مبـــالـغ	
إعانة ورعاية الطلاب	-	٢٤٠٠
المدن الجامعية	-	٤٠٠٠٠
إعانة ومساعدات إجتماعية	٢٠	٨٦٦٤١
الجمعيات الخيرية	-	١٧٢١٦
العلاقات العامة	٦٠	٦٤٧٨٥
أعياد ومناسبات قومية	٨٤	٥١١٥٢
دعم الهيئات الشبابية والرياضة	-	١٩٦٤٣٢
نادى الشرقية	-	٤٥٠٠٠
إعانة الفرق القومية	-	٦٦٨٠٠
مجلة صوت الشرقية	-	٣٣٠٠٠
مطبوعات وأدوات كتابية	٢٥	١٥٦٤٨
وقود وزيوت	-	٨٥٩٩١
صيانة وسائل النقل	٧٥	١٨١٥٢
دعم موازنة المجلس الشعبى المحلى	-	٣٠٠٠٠
لجنة الدعوة الإسلامية	٦٠	١٤٢٦٢
رفع مستوى أداء الخدمات المحلية	٦١	٧٤١٤٨٨
مديرية الشئون الصحية - بنك الدم	-	٥٠٠٠٠
تسوية قرض مديرية التنظيم، والصناعات النمطية	٤٥	٨١٢٥٣
نشر وإعلان	-	١٢٩٨٣
دعم الفصول الرياضية	-	٦٠٠
برنامج تبسيط الإجراءات	-	١١٢٠
مصروفات خدمية	٥٥	١٥٧١٢
جمـــــلة	٧٥	١٦٧٥٩٤٩

مرفق رقم (٢)

بيان بالمنصرف على الخدمات المحلية العاجلة عام ٩٤/٩٣

بمحافظة الشرقية

بيـــــان	مبـــالــغ	
الدفاع الشعبى	-	٣٣٠٠٠
الدفاع المدنى	٠٩	٨٠٣٦
المرور	-	٣٥١٨٠
أستكمال مشروعات الجهود الذاتية	٦٠	٥٥٦٣٩
صيانة مبانى	١١	١٥٧١٦٨
مصروفات أخرى	١٠	٦٢١٤٧
فريق الهوكى	-	٢١٨٠٠٠
جمـــلة	٩٠	٦٣٩٤٧٠

الصناديق المحلية ودورها فى التنمية

أ. طه محمد عبد المطلب

نشأ نظام الادارة المحلية فى مصر فى أوائل القرن الحالى عندما أنشئت مجالس المديريات عام ١٩١٣ وكان قد سبق نظام مجالس المديريات نظام المجالس البلدية عام ١٨٩٠ وقد تلاحقت التشريعات المنظمة له منذ عام ١٩٦٠ إلى عام ١٩٨٨ بصدور القانون رقم ١٤٥ المعدل للقانون رقم ٤٣ لسنة ١٩٧٩.

وكان صدور القانون رقم ١٢٤ لسنة ١٩٦٠ البداية الحقيقية لنظام الادارة المحلية حيث حدد المستويات الادارية فى المحافظة والمدينة والقرية وكان هناك مجلس واحد هو المحافظة ومجلس المدينة ومجلس القرية.

وتلى ذلك صدور القانون رقم ٥٧ لسنة ١٩٧١ والقانون رقم ٥٢ لسنة ١٩٧٥ الذى أضاف مستويى المركز والحى، وتكوين اللجان التنفيذية والشعبية ثم صدور القانون رقم ٤٣ لسنة ١٩٧٩القوانين المعدلة له مثل القانون رقم ٥٠ لسنة ١٩٨١، والقانون رقم ١٤٥ لسنة ١٩٨٨.

ونجد من خلال مطالعة هذه القوانين انها حرصت على توفير الموارد المالية للمحليات للنهوض بأعباء ومسئوليات التنمية المحلية بإقامة المشروعات الانتاجية والخدمية التى تعمل على رفع مستوى معيشة الأفراد ففى ظل القانون رقم ١٢٤ لسنة ١٩٦٠ نجد أن هيكل الموارد المالية قد تمثل فى الضرائب المحلية بأنواعها (ضريبة المبانى - الأطيان) - والرسوم المحلية والأئتمان - وايرادات المرافق العامة - والاعانات الحكومية - والتبرعات غير الحكومية - والقروض.

كما نجد أيضاً فى ظل القانون رقم ٥٢ لسنة ١٩٧٥ تنوع الموارد المالية طبقاً لمستويات المحافظة والمركز والمدينة والقرية وفى هذا فهو مختلف عن القانون رقم ١٢٤ لسنة ١٩٦٠ الذى أقر تخصيص الموارد المحلية على مستوى مجلس المحافظة والمدينة.

وفى ظل هذا القانون نجد أن هيكل الموارد المحلية قد تمثل فى الضرائب المحلية والرسوم والايجارات والأئتمان وايرادات المرافق العامة والمحلية وارباح المشروعات الانتاجية التى يمولها حساب الخدمات والتنمية المحلية والاعانات الحكومية والتبرعات والوصايا واعانات الهيئات الدولية المتخصصة.

ويلاحظ أن القانون رقم ٥٢ لسنة ١٩٧٥ قد استحدث نمطاً تمويلياً جديداً وطور من هيكل الموارد المالية التى أتاحها للمحليات عندما أجاز للمجالس المحلية فى المستويات الأربعة للادارة المحلية أنشاء حساب للخدمات والتنمية المحلية وحدد الأغراض التى تستخدم فيها تلك الموارد بما يخدم عملية التنمية المحلية والاسراع بمعدلات النمو المحلية فى اطار خطة كلية ترتبط بالخطة العامة للدولة.

وبدراسة قانون نظام الادارة المحلية رقم ٤٣ لسنة ١٩٧٩ المعدل بالقانون رقم ٥٠ لسنة ١٩٨١ نجد الموارد المالية على مستوى المحافظة والموارد المالية على مستوى المركز والموارد المالية على مستوى المدينة والموارد المالية على مستوى القرية، وأن المشرع قد أضاف إلى الصناديق والحسابات الخاصة حسابين جديدين هما حساب لاستصلاح الأراضى وحساب خاص للاسكان الاقتصادى.

وقد حرص القانون رقم ١٤٥ لسنة ١٩٨٨ على الموارد المالية المحلية على أربع مستويات للادارة المحلية هى المحافظة، المركز، المدينة، القرية. وأن الموارد المالية التى قررها القانون رقم ١٤٥ هى نفس الموارد المالية التى قررها القانون رقم ٤٣ لسنة ١٩٧٩، وهو لم يأت بجديد فيما يتعلق بالموارد المالية للمحليات وحافظ على هيكل الموارد المالية كما جاءت بالقانون رقم ٤٣ لسنة ١٩٧٩.

وعلى ضوء ذلك فقد حرص المشرع المصرى على دعم الموارد المالية للمحليات التى تعتبر عنصراً أساسياً من العناصر اللازمة لكل نشاط بغرض تنمية المجتمعات المحلية.

وفى اطار ذلك فان نجاح السلطات المحلية فى اداء رسالتها والنهوض بالأعباء الملقاة على عاتقها يتوقف على حجم مواردها المالية فكلما زادت الموارد المالية التى تخص السلطات المحلية كلما أمكن لها أن تمارس أختصاصاتها على الوجه الأكمل.

وباستعراض هيكل التمويل المحلى نجد أنه يتكون من شقين:

الأول: ويمثل الجانب الأكبر فى تمويل الخدمات والمشروعات الانتاجية المطلوبة وهو عبارة عن الاعتمادات المدرجة للوحدات المحلية فى الموازنة العامة للدولة.

الثانى: ويتمثل فى موارد الحسابات المستقلة والصناديق الخاصة.

وحيث ان الصناديق المحلية قد لعبت دورا مهما فى تغطية الاحتياجات المحلية التى عملت على مساندة الموازنة المحلية باقامة المشروعات فى مجال الطرق والمستشفيات وانشاء المدارس واقامة مراكز الشباب فان الأمر يقتضى دراسة هذه الصناديق لبيان دورها فى عملية التنمية المحلية.

وترجع أهمية دراسة هذه الصناديق إلى كونها أحدى الأدوات المهمة فى تخفيف العبء عن الموازنة العامة للدولة وذلك فى اطار فلسفة الدولة واتجاهها نحو افساح المجال أمام المبادرات الفردية التى ينعكس مردودها على البيئة المحلية فى رفع مستوى معيشة الأفراد وتحسين الجوانب الحياتية لهم.

فقد لعبت هذه الصناديق المحلية باختلاف اشكالها (صندوق النظافة العامة- حساب الخدمات والتنمية المحلية - الاسكان الاقتصادى - استصلاح الأراضى - تحسين الخدمات الصحية - لجان الخدمات الصناعية...) والتى بلغت نحو ١٤٩١ صندوقاً وحساباً خاصاً دوراً مهماً فى مجال الخدمات الاجتماعية والبنية الأساسية، غير أن ما رصده تقرير الجهاز المركزى للمحاسبات حول وحدات الادارة المحلية ونشاطها فى الفترة من يناير حتى يونيه عام ١٩٩١ والذى عرض على مجلس الشعب حول أعمال هذه الصناديق والحسابات الخاصة يلقى بظلاله على الجوانب السلبية فى ادارة هذه الصناديق، الأمر الذى يمثل استنزافاً لمدخرات محلية تم جمعها من الأفراد بغرض أحداث نوعاً من التنمية المحلية اتجهت فى غير الأغراض المخصصة لها.

وعلى ضوء ذلك فان مشكلة البحث الرئيسية تبرز فى أن هذه الصناديق يمكن أن تلعب دوراً محورياً فى عمليات التنمية المحلية، وأن فاعلية هذا الدور تتوقف على وجود خطة تجميعية تقوم على دراسة الاحتياجات الأساسية للبيئة المحلية خاصة فى ظل تعدد أنواع وأغراض هذه الصناديق.

كما أن تحقيق فاعلية هذه الصناديق مرهون بتحقيق الرقابة عليها للحد من ظاهرة استخدام أموالها فى غير الأغراض المخصصة لها مما يزيد من الاستخدام الأمثل لهذه الموارد المالية فى تحقيق التنمية المحلية.

ويهدف هذا البحث إلى القاء الضوء حول وضعية هذه الصناديق فى منظومة الادارة المحلية وحيث ان صندوق الخدمات والتنمية المحلية يوجد فى كل المحافظات المصرية وعلى كافة مستويات الادارة المحلية (المحافظة - المركز - المدينة - القرية) فان هذه الدراسة سوف تقوم على معرفة دوره فى مجال التنمية المحلية فى كل من محافظة القاهرة والدقهلية وأسيوط.

وبالاضافة إلى ذلك فان صندوق الخدمات والتنمية المحلية قد احتل المرتبة الثانية من حيث جملة الايرادات التى تم تحقيقها عام ١٩٩٢/١٩٩٣ حيث بلغت جملة الايرادات نحو ٣٣٩ مليون وذلك بعد صندوق الاسكان الاقتصادى والذى بلغت حصيلة أمواله نحو ٦٣١ مليون جنيه عن نفس الفترة.

كما ترجع أهمية صندوق الخدمات والتنمية المحلية إلى كونه يساعد بعض الصناديق الأخرى مثل صندوق تعمير المساجد والأضرحة وصندوق الأبنية التعليمية.

وتبرز أسباب اتخاذ هذه المحافظات فى مجال هذه الدراسة إلى كونها من المحافظات ذات الكثافة السكانية العالية فنجد أن عدد سكان القاهرة بلغ فى ١٩٩٤/١/١ نحو ٧,٨٤٩,٠٠٠ والدقهلية ٤,١١٧.٩٢٣ وأسيوط ٢.٨٠١,٣٤٣ إلى كون كل منها يمثل قطاعاً معيناً فالقاهرة من المحافظات الحضرية والتى تضم ٢٣ حيا والدقهلية وأسيوط من المحافظات الريفية التى تتكون من المراكز، كما أن الدقهلية تعتبر ممثلاً للوجه البحرى وأسيوط ممثلاً للوجه القبلى..

وفى تناولنا لهذه الصناديق سوف نستخدم المنهج الاحصائى الذى يقوم على دراسة وتحليل البيانات حول نشاط هذه الصناديق لبيان ما تسهم به فى مجال التنمية المحلية...

ويشتمل هذا البحث على:

المبحث الأول: أهمية الصناديق المحلية.

المبحث الثانى: تقسيمات الصناديق المحلية.

المبحث الثالث: صندوق الخدمات والتنمية المحلية فى القاهرة.

المبحث الرابع: صندوق الخدمات والتنمية المحلية فى الدقهلية.

المبحث الخامس: صندوق الخدمات والتنمية المحلية فى أسيوط.

المبحث السادس: تقييم الصنادق المحلية.

المبحث الأول

أهمية الصناديق المحلية

أنشأت الدولة الصناديق المحلية بموجب القوانين أو القرارات الجمهورية أو الوزارية أو قرارات المحافظين لتحصيل موارد معينة يتم استخدامها فى أغراض محددة وتعامل أموالها معاملة الأموال العامة فيما يتعلق بتطبيق قانون العقوبات والتحصيل والصرف.

فقد صدر قانون الموازنة العامة للدولة رقم ٥٣ لسنة ١٩٧٣ المعدل بالقانون رقم ١١ لسنة ١٩٧٩ حيث أشار فى المادة على أن تشمل الموازنة العامة جميع الاستخدامات والموارد واستثنى الحسابات والصناديق الخاصة منه قاعدة شمول الموازنة.

ونص في المادة ٢٠ منه على أنه يجوز بقرار من رئيس الجمهورية أنشاء صناديق تخصص فيها موارد معينة لاستخدامات محددة على أن يُعَد لهذه الصناديق موازنة خاصة بها.

وتبرز مجموعة من أهداف هذه الصناديق في العناصر الآتية:

١- عدم اللجوء إلى الحكومة المركزية وتحقيق قدر من الاستقلال المحلى.

٢- استكمال المشروعات الواردة بالخطة التى تعجز الاعتمادات عن استكمالها كالرصف وأنشاء الطرق والحدائق وبعض الخدمات الاجتماعية مثل التعليم والصحة.

٣- تحرير أجهزة الادارة المحلية من الاجراءات الادارية في الصرف لاعتمادات الموازنة العامة.

٤- تنمية الموارد الذاتية بما يقلل من الاعتماد أو اللجوء إلى الاقتراض.

٥- توفير السيولة النقدية لدى المحليات.

٦- تعميق مشاركة المحليات في عملية التنمية الاقتصادية والاجتماعية.

٧- تتمتع هذه الصناديق بميزة معينة حيث أن حصيلتها ترحل من سنة إلى أخرى مما يزيد من أموال هذه الصناديق ويوفر الاعتمادات اللازمة للمشروعات بالمحليات.

٨- تعتبر أحدى الأدوات الهامة في تخفيف العبء عن الموازنة العامة للدولة وذلك في اطار فلسفة الدولة نحو افساح المجال أمام المبادرات الفردية التى ينعكس مردودها على التنمية المحلية في رفع مستوى معيشة الأفراد.

وفي اطار تناولنا لأهداف هذه الصناديق يمكن أن نستعرض بعض أهداف هذه الصناديق منفردة حيث نجد أن الدولة قد استهدفت من خلال حساب الاسكان الاقتصادى حل بعض المشاكل الأساسية مثل التوسع في اقامة الوحدات السكنية التى يمكن بناؤها في اطار من التكلفة الاقتصادية المنخفضة.

كما استهدفت من خلال صناديق تحسين الخدمات الصحية رفع المستوى الصحى بالمستشفيات والوحدات الطبية والصحية بالمحافظات.

وفي ظل نشأة صناديق استصلاح الأراضى الزراعيةفإننا نجد أن الدولة قد استهدفت زيادة الرقعة الزراعية وحجم الأراضى الزراعية والتى تستهدف في النهاية زيادة حجم الانتاج الزراعى على مستوى المحافظات.

وفى مجال انشاء حساب الخدمات والتنمية المحلية قد استهدفت الدولة تحقيق مجموعة من الأهداف تمثلت فى العناصر الآتية:

١- تمويل المشروعات الانتاجية والخدمات المحلية وفقاً لخطة محلية يتم توزيعها واعتمادها فى أطار الخطة العامة للدولة.

٢- استكمال المشروعات الواردة فى الخطة التى لا تكفى الاعتمادات المدرجة بها فى موازنات المحافظات لاتمامها وأنشاء المشروعات التى تقام بالجهود الذاتية.

٣- رفع مستوى أداء الخدمات العامة المحلية.

٤- الصرف على الخدمات العامة الحيوية العاجلة.

كما يمكن أن نعرض بعض الأهداف الخدمية من وراء أنشاء بعض الصناديق الأخرى مثل تحقيق النظافة العامة وذلك من خلال انشاء صندوق النظافة وإلى تنمية المناطق الصناعية وذلك من خلال اقامة لجان الخدمات الصناعية.

وبالأضافة إلى ذلك نجد أن حصيلة الزيادة فى أسعار البنزين قد استهدفت انشاء وصيانة الطرق التابعة للمحافظات وخاصة الطرق الريفية.

وفى ضوء ذلك فان لهذه الصناديق أهمية عامة سواء على مستوى الوحدات المحلية وذلك من خلال تدبير الأموال اللازمة لاقامة المشروعات أو على المستوى القومى باعتبار مساهمات هذه الوحدات تأتى فى أطار تحقيق التنمية المحلية والتى تمتد فى محصلتها النهائية إلى تحقيق التنمية القومية.

المبحث الثانى

تقسيمات الصناديق المحلية

فى ظل الأهمية التى تبديها الحكومة المركزية نحو دعم مشاركة الوحدات المحلية فى أحداث التنمية الاقتصادية والاجتماعية على المستوى المحلى وذلك من خلال تدبير بعض الموارد المحلية قامت بانشاء الصناديق المحلية وذلك بموجب القوانين والقرارات الجمهورية والاتفاقيات الدولية والقرارات الوزارية وقرارات المحافظين.

ويمكن أن نذكر من الصناديق التى أنشئت بموجب القوانين حساب الخدمات والتنمية المحلية والموارد المشتركة وحساب تمويل مشروعات الاسكان الاقتصادى واستصلاح الأراضى والمناطق الصناعية وحساب مرفق الاسعاف وذلك بموجب القانون رقم ٨ لسنة

١٩٦٦ وحساب تعمير المساجد الأهلية رقم ١٢٥ لسنة ١٩٦٧ وحساب النظافة رقم ٣٨ لسنة ١٩٦٧ وحساب اعانات الجمعيات رقم ٣٢ لسنة ١٩٦٤.

كما يمكن أن نذكر أيضاً من بين الحسابات التى أنشئت بموجب القرارات الجمهورية حساب صندوق تحسين الخدمة بالمستشفيات والوحدات الصحية وذلك بموجب القرار الجمهورى رقم ٢٤٤٤ لسنة ١٩٦٥ وحساب حصيلة الزيادة فى أسعار البنزين وذلك بموجب القرار الجمهورى رقم ١٥٨ لسنة ١٩٨٠، ومن بين الحسابات التى أنشأت بموجب القرارات الوزارية حساب فصول الخدمات التعليمية وذلك بموجب قرار وزير التربية والتعليم رقم ١٩٢ لسنة ١٩٧٧ وأيضاً من بين الحسابات التى أنشئت بمقتضى قرارات المحافظين مشروع نقل الركاب بمدن وقرى المحافظات وحساب تحسين الخدمات المرورية.

وفى أطار تناولنا لنوعية الصناديق المحلية سوف نركز على الصناديق التى أنشئت بموجب القوانين والقرارات الجمهورية والاتفاقيات الدولية نظراً لتنوع موارد هذه الصناديق وزيادة حصيلتها.

أولاً: الصناديق التى أنشئت بموجب القوانين:

صندوق الاسكان الاقتصادى:

نصت المادة رقم ٣٦ من القانون رقم ٤٣ لسنة ١٩٧٩ بأن ينشأ بكل محافظة حساب خاص لتمويل مشروعات الاسكان الاقتصادى على مستوى المحافظة تعتبر موارده من الموارد الذاتية للمحافظة.

ويلعب صندوق الاسكان الاقتصادى دوراً هاماً حيث أنه أكثر الصناديق حجماً فى ايراداته المالية اذ بلغ نحو ٦٣١ مليون جنيه وذلك فى عام ١٩٩٢/٩١ لنحو ٢٥ محافظة.

ويهدف هذا الصندوق إلى اقامة وتمويل المساكن الاقتصادية ومدها بالمرافق اللازمة لها. وكانت مشروعات الاسكان الاقتصادى فى المحافظات تحول مركزياً على هيئة قروض تقوم المحافظات بسدادها على أقساط سنوية وذلك بموجب القانون رقم ١٠٧ لسنة ١٩٧٦ ولكن بصدور القانون رقم ٤٣ لسنة ١٩٧٩ حل النظام السابق(١).

وتخصص أموال هذا الحساب لتمويل مشروعات الاسكان الاقتصادى وفقاً للمواصفات والمعايير التى تقرها الدولة للخطة القومية للاسكان الاقتصادى ويقتصر استخدام أموال الحساب على أعمال تنفيذ المبانى والمرافق والخدمات التابعة لها ويجوز للحساب بعد موافقة المجلس الشعبى للمحافظة تمويل شراء الأراضى الضرورية لأغراضه.

صندوق استصلاح الأراضى:

وتنص المادة رقم ٣٦ من القانون رقم ٤٣ لسنة ١٩٧٩ بأن ينشأ بكل محافظة حساب خاص لحصيلة التصرف فى الأراضى الزراعية والمستصلحة وتخصص حصيلته لأغراض ستصلاح الأراضى على مستوى المحافظة وتعتبر الموارد الخاصة بهذا الحساب موارد ذاتية للمحافظة.

ويوجد هذا الصندوق فى محافظات الشرقية والدقهلية وبنى سويف وسوهاج والوادى الجديد ولا يوجد على مستوى جميع المحافظات.

والغرض من أنشاء هذا الحساب هو زيادة عمليات استصلاح الأراضى بدائرة المحافظة وتوسيع الرقعة الزراعية والمساهمة فى توفير الأمن الغذائى وتنمية الموارد الذاتية للمحافظات وتحقيق الاكتفاء الذاتى لاحتياجات الأفراد.

حساب لجنة الخدمات الصناعية:

أنشئ هذا الحساب وفقاً لنص المادة ١١٠ والمادة ١١١ وقد أشارت المادة ١١١ إلى أن تتولى لجنة الخدمات الصناعية تحت أشراف المجلس الشعبى المختص العمل على توفير الخدمات اللازمة للمناطق العمالية والأشراف على تنفيذ مقترحات الاصلاح والتنمية بالمنطقة كما تتولى:

- بحث مشاكل المنطقة ودراسة تنفيذ المقترحات التى تقدم لمعالجة المشاكل.
- تحديد المشروعات التى يتم الصرف عليها من أرباح الشركات الواقعة فى نطاق المنطقة وطبقاً للاحكام المقررة فى هذا الشأن وذلك من النسبة المخصصة من الـ ١٠٪ المخصصة للخدمات الاجتماعية المركزية وكذلك حصيلة الـ ٥٪ المخصصة للخدمات الاجتماعية وخدمات الاسكان.

وقد طرأت بعض المشاكل المتعلقة بموارد هذه اللجان بعد أنشاء بنك الاستثمار القومى حيث طلب البنك من الشركات الصناعية الأعضاء باللجان توريد حصص العاملين فى الأرباح المخصصة للخدمات المركزية والخدمات المحلية إلى البنك مباشرة حيث أنها تدخل ضمن موارد البنك حسب النصوص الواردة بهذا الشأن فى قانون انشاء البنك وعليه حرمت اللجان الصناعية من مواردها الرئيسية ولم يحدد البنك منذ أنشائه مصير هذه المبالغ حتى يمكن للجان الخدمات الصناعية من الاستمرار فى أداء مهمتها التى حددها قانون الادارة المحلية(٢).

حساب صندوق النظافة:

صدر القانون رقم ٣٨ لسنة ١٩٦٧ وقضى بأن ينشأ بكل محافظة صندوق للنظافة ونصت المادة الثامنة بأن تتكون أموال الصندوق من الموارد التالية:

١- رسم النظافة المقرر طبقاً للقانون رقم ٣٨ لسنة ١٩٦٧.

٢- حصيلة التصالح المقررة طبقاً للقانون رقم ٣٨ لسنة ١٩٦٧.

٣- اعتمادات النظافة التى يتم تخصيصها بموازنات المحافظة.

٤- ما تؤديه الوزارات والمصالح والهيئات العامة والمؤسسات وغيرها لقاء الخدمات التى يتولاها جهاز النظافة بالوحدة المحلية.

٥- ما يتم تحصيله من جامعى القمامة مقابل الترخيص لهم بالعمل.

٦- الغرامات المختلفة وما يتلقاه الصندوق من تبرعات واعانات.

ويصدر بتنظيم حساب الصندوق قرار من المحافظ ويكون له موازنة مستقلة يعد مشروعها مجلس ادارته وتبدأ السنة المالية للصندوق وتنتهى فى نفس المواعيد المحددة لموازنة المحافظة ويتم الارتباط بالصرف فى حدود الاعتمادات الواردة بالموازنة ولا يجوز الارتباط بمصروف يزيد على الاعتماد الوارد بالموازنة الا بعد أن يصدر ترخيص بذلك وفقاً لقواعد معينة.

صندوق الخدمات والتنمية المحلية:

نصت المادة ٣٧ من قانون نظام الادارة المحلية بأن ينشأ المجلس الشعبى المحلى للمحافظة حساب للخدمات والتنمية تتكون موارده من:

١- الرسوم التى يفرضها المجلس الشعبى المحلى للمحافظة لصالح هذا الحساب.

٢- أرباح المشروعات الانتاجية التى يمولها الحساب.

٣- التبرعات والهبات والوصايا التى يوافق المجلس الشعبى المحلى للمحافظة على تخصيصها لهذا الحساب.

٤- أرباح المشروعات الانتاجية التى يمولها الحساب.

٥- ٥٠٪ من الزيادة التى تتحقق فى الموارد المحلية للمحافظة عن الربط المقدر فى الموازنة.

وقد نظمت المادة ٣٨ أوجه استخدام موارد حساب الخدمات والتنمية بالمحافظة وفقاً لما يقرره المجلس الشعبى للمحافظة فى أغراض تمويل المشروعات الانتاجية والخدمات المحلية وفقاً لخطة محلية يتم توزيعها واعتمادها فى أطار الخطة العامة للدولة وكذلك فى استكمال المشروعات الواردة فى الخطة العامة التى لا تكفى الاعتمادات المالية المدرجة لها فى موازنة المحافظة لاتمامها وانشاء المشروعات التى تقام بالجهود الذاتية.

ويصدر بتنظيم هذا الحساب قرار من المحافظ وتعامل أموال هذا الحساب معاملة الأموال العامة وبصفة خاصة فيما يتعلق بتطبيق قانون العقوبات، وقد حدد القرار الوزارى رقم ٨ لسنة ١٩٧٦ تنظيم حساب الخدمات بالوحدات المحلية على مستوى المحافظة والمركز والمدينة والقرية.

صندوق الموارد المشتركة:

قضت المادة ٣٥ من قانون نظام الادارة المحلية رقم ٤٣ لسنة ١٩٧٩ بأن تشمل موارد المحافظات ما يأتى:

أ- نصيب المحافظة فى الضريبة الاضافية على الصادرات والواردات التى تقع فى دائرتها ويحدد القانون سعر هذه الضريبة وتختص المحافظة بنصف حصيلتها ويودع النصف الآخر فى رصيد الموارد المشتركة.

ب- نصيب المحافظة فى الضريبة الاضافية على ضريبة القيم المنقولة وضريبة الأرباح التجارية والصناعية.

وتختص المحافظة بنصف حصيلة هذه الضريبة ويودع النصف الآخر فى رصيد الموارد المشتركة وإذا اختلف المركز الرئيسى لاحدى المنشآت عن مركز نشاطها الفعلى اختص المجلس الشعبى للمحافظة الكائن فى دائرته مركز النشاط الفعلى بفرض الضريبة الاضافية وتحتفظ هذه المحافظة بنصف حصيلة هذه الضريبة ويودع الاخر فى رصيد الموارد المشتركة.

وتقوم وزارة المالية سنوياً عند اعداد مشروع الموازنة العامة للدولة، باخطار الأمانة بتقدير الايرادات المتوقعة لحصيلة الموارد المشتركة وتوزع على أساس حصة أساسية على المحافظات على أقساط ربع سنوية كايرادات فى موازناتها وحصة أحتياطية توضع تحت تصرف وزير الادارة المحلية لمواجهة الاحتياجات الملحة والاستكمال بعض المشروعات الصغيرة والتى تقصر اعتمادات الموازنة عن استكمالها[٢].

وقد أشارت تقديرات الموارد المشتركة فى موازنة ١٩٩٣/٩٢ على نحو ٢٤٥,٦٥٠,٠٠٠ جنيها منها ٢٣٥,٦٥٠,٠٠٠ جنيها توزع على المحافظات عدا القاهرة والاسكندرية لأن مواردها من الجمارك والضرائب كبيرة فقد خصص للقاهرة ١١٢ مليون وللاسكندرية ٧٧ مليون جنيه بالاضافة إلى ١٠ مليون جمنيه احتياطى توقيع تحت تصرف وزير الادارة المحلية.

كما بلغت تقديرات موازنة ١٩٩٤/٩٣ نحو ٢٩٣,٨٥٠,٠٠٠ بالاضافة إلى ١٠ مليون جنيه كأحتياطى يوضع تحت تصرف وزير الادارة المحلية.

ثانياً: الصناديق التى أنشئت بموجب القرارات الجمهورية:

١- حساب حصيلة الزيادة فى أسعار البنزين:

صدر القرار الجمهورى رقم ٤٩٩ لسنة ١٩٧٦ المعدل بالقرار رقم ٦١٥ لسنة ١٩٧٨ بإنشاء وصيانة الطرق العامة وتحددت موارد الصندوق للصرف على أعمال انشاء وصيانة الطرق العامة ثم صدر القرار الجمهورى رقم ١٥٨ لسنة ١٩٨٠ بانشاء حساب خاص لحصيلة الزيادة فى أسعار البنزين المخصصة لأنشاء وصيانة الطرق العامة.

وجاء بالمادة الأولى: توزع حصيلة الزيادة فى أسعار البنزين التى كانت تؤول إلى صندوق انشاء وصيانة الطرق بين كل من الامانة العامة للحكم المحلى والهيئة العامة للطرق والكبارى بنسبة ٧٠٪، ٣٠٪ على الترتيب وتودع الحصيلة فى حساب خاص يُفتح لهذا الفرض بالبنك المركزى لكل جهة على حده وتخصص هذه الحصيلة للصرف على مشروعات انشاء وصيانة الطرق العامة ثم عدل بالقرار الجمهورى رقم ٤٩٠ لسنة ١٩٨٨ بأن تؤول حصيلة الزيادة فى أسعار البنزين إلى كل من الأمانة العامة للادارة المحلية والهيئة العامة للطرق والكبارى بنسبة ٥٠٪ على أن توزع الحصيلة المخصصة للأمانة العامة للحكم المحلى على المحافظات بقرار من الوزير المختص بالادارة المحلية(٤).

وتقوم الأمانة العامة للحكم المحلى بتجميع الحصيلة التى ترد اليها من الهيئة المصرية العامة للبترول فى حساب خاص ويتم توزيعها على المحافظات على دفعات وطبقاً لاحتياجات كل محافظة وخطتها فى رصف وانشاء الطرق وتدرج هذه الحصيلة سنويا بموازنة الأمانة العامة للحكم المحلى كأعتماد اجمالى بالباب الثانى المصروفات الجارية. وقد بلغت حصيلة الزيادة فى أسعار البنزين عام ٨١/٨٠ (١٧٧,٤ .١٩)، ٨٢/٨١ (١٧.٢٣٥.٨)، ٨٣/٨٢ (١٩.٥١٢) وفى عام ٩٣/٩٢ (١٨.٥٠٠,٠٠٠).

٢- صندوق تحسين الخدمة بالمستشفيات والوحدات الصحية:

صدر القرار الجمهورى رقم ٢٤٤٤ لسنة ١٩٦٥ بتاريخ ١٩ أغسطس ١٩٦٥ لتنظيم وادارة المستشفيات والوحدات الملحقة بالمجالس المحلية.

وأصبح يوجد لكل مستشفى أو وحدة صندوق تخصص حصيلته لتحسين الخدمة وتتكون موارده من الأجور التى تحصلها المستشفيات والوحدات نظير تقديمها خدمات علاجية ومايؤخذ من الزيارة للمرضى.

وكذلك من رسوم عبوات الأدوية التى تصرف بالعيادات الخارجية بالمستشفيات بالاضافة إلى التبرعات والهبات والوصايا(٥)

وتحدد أوجه الصرف وفقاً لنسب معينة وذلك بعد تجنب الثمن الفعلى للأدوية وأفلام الأشعة التى تصرف بالأجر لمرضى العلاج الاقتصادى والقيمة الفعلية لعبوات الأدوية.

صناديق الخدمات والتنمية المحلية فى القاهرة والدقهلية وأسيوط:

فى ظل ما تواجهه الموازنة العامة من نقص فى تمويل المشروعات الانتاجية والخدمات تضحى الصناديق المحلية ذات أهمية قصوى فى استكمال مشروعات الخطة الاستثمارية وتلبية بعض الاحتياجات العاجلة والملحة.

فقد ساعدت الصناديق المحلية فى المساهمة فى مجال الجهود الذاتية فى الفترة من ١٩٩٣/٧/١ حتى ١٩٩٤/٦/٣٠ بمبلغ ١٧٤,٦٢٢ مليون جنيه وذلك لنحو ١٢٥٠٤ مشروعاً فى مجالات متعددة بلغت اجمالى تكلفتها نحو ٧٧٩,٧٤٦,٣.

وفى ظل تناولنا لصناديق الخدمات والتنمية المحلية فى القاهرة والدقهلية وأسيوط سوف نجد أنه قد تم رصد مبلغ ١٩,٥٠٠ كباب ثالث لموازنة الصندوق للمشروعات وفى الدقهلية قد رصد ما يقرب عن ٢ مليون جنيه، وفى أسيوط نحو ٤٣٢ ألف جنيه فى العام المالى ١٩٩٥/٩٤ فى الوقت الذى نجد فيه أن الخطة الاستثمارية لمحافظة القاهرة بلغت ٩٥ مليون جنيه، والدقهلية ١٣ وأسيوط ٣٧.

ويبين من ذلك أن حصيلة صندوق القاهرة تدعم الباب الثالث بجزء كبير من الحصيلة وأن الباب الأول والثانى يستحوذان على مبلغ ٥ . ٤ مليون جنيه.

وأن صندوق الخدمات والتنمية المحلية بمحافظة الدقهلية يدعم الباب الثالث بما يقرب من ٢ مليون جنيه فى الوقت الذى نجد فيه أن الباب الأول والثانى يستحوذان على ١,٢٢,٨ مليون حنيه.

كما أن صندوق الخدمات والتنمية المحلية بأسيوط يدعم الباب الثالث بنحو ٤٣٢ ألف جنيه فى الوقت الذى نجد فيه أن الباب الأول والثانى يستحوذان على ٢.١٠٩ مليون جنيه.

ويوضح ذلك أن الباب الأول والثانى لصندوق الخدمات والتنمية المحلية فى كل من أسيوط والدقهلية يستحوذان على نسبة كبيرة من حصيلة الصناديق فى الوقت الذى نجد فيه أنه يجب أن توجه معظم هذه الحصيلة إلى الباب الثالث وأن هذا الشئ ينصرف على محافظة القاهرة وذلك على الرغم من ارتفاع حصيلة الصندوق بها مقارنة بكل من محافظتى أسيوط والدقهلية.

وفى اطار تناولنا لظاهرة المساهمة فى المشاركة بالجهود الذاتية وقيمة مساهمة المحافظة يمكن القول إن قيمة مساهمة الصناديق المحلية لمشروعات الجهود الذاتية فى محافظة أسيوط بلغت ١٢.٧١٥,٩ شملت المشروعات الآتية:

المرافق	١١٦٨,٢	شئون اجتماعية	٨٤٠,٢
الكهرباء	٧٥,٦	شئون زراعية	٣٧,٤
النقل والمواصلات	٢١٩,٣	شئون شبابية	٧٧٨٩,٢
شئون تعليمية	١١.٨	شئون دينية	٩٨٩,٧
شئون صحية	١.٣٣.٣	مشروعات أخرى	٤٤٤.٢

وفى محافظة القاهرة نجد أن قيمة المبالغ التى ساهمت بها الصناديق لمشروعات الجهود الذاتية قد بلغت نحو ١٧٣ ألف جنيه شملت مشروعات للشئون الاجتماعية.

وفى محافظة الدقهلية بلغت قيمة المبالغ التى ساهمت بها الصناديق لمشروعات الجهود الذاتية نحو ٣٦٨٤,١ مليون جنيه.

وقد شملت هذه المشروعات المجالات الآتية:

المرافق	٣١٩٢.٨	شئون تعليمية	٦٦
الكهرباء	٢٢	شئون شبابية	٣٠
النقل والمواصلات	٥٩,٣	شئون دينية	٣١٤
وتكون الجملة	٣٦٨٤,١		

المبحث الثالث

حساب الخدمات والتنمية المحلية فى القاهرة

بصدور قانون نظام الادارة المحلية رقم ٤٣ لسنة ١٩٧٩ والذى تضمن انشاء حساب الخدمات والتنمية وقد تضمن القرار المعدل رقم ٢٢٥ لسنة ١٩٨٨ اللائحة الداخلية لحساب الخدمات والتنمية المحلية بالمحافظة.

وقد أشارت المادة الثانية بأن تشكل اللجنة الدائمة لادارة حساب الخدمات والتنمية المحلية من محافظ القاهرة رئيساً ومن السكرتير العام ومدير المديرية المالية ومدير مديرية الاسكان ورئيس الادارة المركزية لشئون الخطة والمتابعة ورئيس الادارة المركزية للشئون المالية والايرادات أعضاء فضلاً عن وجود ٥ أعضاء من المجلس الشعبى للمحافظة.

كما أشارت المادة الثالثة بأن اللجنة هى السلطة المهيمنة على شئون الحساب وتصريف أموره ورسم السياسة التى يسير عليها، كما تتولى اللجنة متابعة تحصيل الايرادات والرسوم التى تؤول لهذا الحساب بعد اقرارها من المجلس الشعبى المحلى للمحافظة، وتعد الوحدة الحسابية بالمحافظة كشوف الحسابات الشهرية والربع سنوية والحسابات الختامية للحساب وتعرضه على لجنة الحساب عن طريق المديرية المالية التى تقوم بعرضه على المجلس الشعبى المحلى للمحافظة أولاً بأول مع تقييم للموقف المالى واحتمالاته حتى نهاية السنة المالية.

ويمكن القول أن إيرادات الصندوق تشمل الموارد الآتية:

- رسم فواتير المياه.
- رسوم فواتير الانارة.
- الرسوم الاضتقية على نزلاء الفنادق.
- ايرادات متنوعة (عائد مشروعات الاحياء - اشتراك العاملين فى سيارات دورة العاملين).
- نصيب الحساب من فائض مواقف الأقاليم.
- ايرادات رسوم الجبانات.
- نصيب الحساب من فائض ايرادات مشروع المحاجر.
- فائض فصل انتاج الخبز عن التوزيع ومركز تدريب وتطوير الخبز.

- نصيب الحساب من فائض مركز المعلومات والشبكات الأرضية.
- نصيب الحساب من ايرادات الأسواق.
- نصيب الحساب من ايرادات الحدائق المتخصصة.
- نصيب الحساب من ايرادات دور المناسبات.
- مقابل تحسين المجازر.
- نصيب الحساب من ايرادات ساحات الانتظار.
- نصيب الحساب من ايرادات مشروع مواقف سيارات السرفيس.
- مقابل الانتفاع لتراخيص الاعلانات.

وفى أطار موازنة محافظة القاهرة للسنة المالية ٩٤/١٩٩٥ تشير التقديرات إلى ٢٥ مليون جنيه تشمل الايرادات الآتية:

- رسم فواتير المياه وتُحصل بواقع ١٠ مليم عن كل فاتورة ٤٠,٠٠٠ ألف.
- رسم فواتير الانارة وتُحصل بواقع ١٠ مليم عن كل فاتورة ٢٠٠,٠٠٠ ألف.
- الرسوم الاضافية على نزلاء الفنادق ٧,٠٠٠,٠٠٠ وذلك بواقع ٢٪ من قيمة الفاتورة بحد أدنى ١٠ مليم عن كل ليلة - تذاكر دخول السينما والمشارح.
- الايرادات المتنوعة ٢,٣٧٥,٠٠٠
- ايرادات الاعلانات ١,٥٠٠,٠٠٠
- ايرادات رسوم الجبانات ١٠٨,٠٠٠
- نصيب الحساب من فائض مواقف الاقاليم ٧٠,٠٠٠
- نصيب الحساب من فائض ايرادات المحاجر ١,٦٠٠,٠٠٠
- فائض ايرادات مركز تدريب الخبز ١٠٠,٠٠٠
- فائض ايرادات منافذ توزيع الخبز ٦,٨٤٠,٠٠٠
- نصيب الحساب من ايرادات ساحات الانتظار ٧٢٧,٠٠٠
- نصيب الحساب من حصيلة الأسواق ٦٠٠,٠٠٠
- نصيب الحساب من فائض الحدائق المتخصصة ٧٠٠,٠٠٠

- نصيب الحساب من فائض دور المناسبات ٤٠,٠٠٠

- مقابل تحسين المجازر

- نصيب الحساب من فائض مشروع السرفيس ١.٢٤٠.٠٠٠

- فائض مدرسة قيادة السيارات ٢٠,٠٠٠

هذا بالاضافة إلى نصيب الحساب من فائض مركز المعلومات والشبكات الأرضية وفائض ايرادات مراكز التدريب المهنى.

وفى مجال هذه الايرادات نجد أن الرسوم الاضافية على نزلاء الفنادق وفائض ايرادات منافذ توزيع الخبز تمثل ٥٠٪.

وتشمل أبواب الموازنة التقديرية للعام المالى ٩٤/١٩٩٥ فى جانب الاستخدامات الأبوابالتالية(٦).

الباب الأول: ١,٥ للأجور

الباب الثانى: النفقات الجارية(٧).

الباب الثالث: ١٩,٥٠٠,٠٠٠

وبمقارنة هذه الموازنة التقديرية بحصيلة ايرادات الصندوق عام ١٩٨٠/١٩٨١ والتى نعرض عناصرها فى الآتى يتضح لنا مدى تطور هذه الحصيلة.

حساب الخدمات والتنمية المحلية بمحافظة القاهرة عام ٨٠/١٩٨١ :

	مليم	جنيه
رسوم فواتير المياه	٧٤١	١٤.٧١١
رسم فواتير الانارة	١٤٨	١١٢,٢٩٥
الرسوم الاضافية على نزلاء الفنادق	٥٤٦	١,١٨٣.٦٤٢
ايرادات متنوعة (فوائد الوديعة + اشتراكات + أتوبيسات + عائد مشروعات الاحياء)	١٠٤	٨٥,٩٢٥
نصيب الحسابات من ايرادات أجرة الأقاليم	٥٢٤	٩١,٢٨١
الجملة	٦٣	١,٤٨٨,٥٤٦

كما يوضح البيان التالى المحصل الفعلى من ايرادات صندوق الخدمات والتنمية المحلية خلال ثلاثة أعوام:

	مبلغ
١٩٩٢/٩١	٣١.٧٣٨,١٤٠
١٩٩٣/٩٢	٣٣,٦٦٠.٨٧٤

بلغ جملة ما تم تحصيله من ٩٣/٧/١ حتى ١٩٩٤/١/٣١ مبلغ

١٤,٧٦٤,٦٩٨

وبالأضافة إلى ذلك فان الصندوق يمول أيضاً بعض المشروعات الأخرى للهيئات والمديريات العاملة فى نطاق محافظة القاهرة.

مشروعات الهيئات والمديريات لسنة ١٩٩٣/٩٢ :

نماذج من بعض هذه المشروعات..

١- مديرية الطرق والنقل:

شراء عدد ٢ سيارة بيك آب - شراء ماكينة تصوير للمديرية - صيانة المعدات.

٢- مديرية الشئون الاجتماعية:

شراء كراسى متحركة للمعوقين - جمعية الهلال الأحمر المصرى - الجمعية المصرية لرعاية مرضى السكر.

٣- مديرية الشئون الصحية:

مساهمة فى مصروفات تشغيل مركز الرصد الرئيسى لمشروع تطوير بحوث الدم.

٤- مديرية الشباب والرياضة:

تجهيز مكتبة مركز شباب الأزبكية - شراء أثاث لزوم التسكين السريع لحالات الاخلاء المترتبة عن الزلزال.

حساب الخدمات والتنمية المحلية خلال الفترة من ٩٢/٩١ حتى ٩٤/٩٣

بلغت جملة الاستثمارات للمشروعات الممولة من جـ / الخدمات والتنمية المحلية خلال السنوات الثلاث من عام ٩٢/٩١ حتى ١٩٩٤/٩٣ بتكلفة قدرها ١٠,٠٥٧.٦٩٢ مليون جنيه لتنفيذ عدد ٢٤٣ مشروع موزعة على القطاعات التالية:

القطاع	التكلفة التقديرية	ملاحظـــــات
الشباب	١٠٦٥٩٨٣	لعدد ٥٥ مشروع لتطوير واستكمال وتجهيز وانارة وصيانة دورات مياه بمراكز الشباب
الاسكان	١٣٧٧٢٥٠	لعدد ٢٦ مشروع بأحياء غرب وعابدين ووسط وجنوب والتبين والساحل وروض الفرج والشرابية ومصر الجديدة وعين شمس والمطرية والسلام.
الرصف	٢٥٠٤٣٣٠	لعدد ١٤ مشروع باحياء غرب ووسط وعابدين وجنوب وحلوان ومصر القديمة وشبرا والساحل والشرابية والزاوية الحمراء وعين شمس وحلوان.
تجهيزات واحتياجات الأحياء من الاثاث والمعدات	٣٠٥٣٣٨٠٠	لعدد ٢٧ مشروع باحياء مصر الجديدة ومدينة نصر وعين شمس والسلام والمطرية وشبرا وروض الفرج والشرابية والزيتون والساحل وجنوب المعادى والتبين وحلوان ومصر القديمة غرب ووسط وعابدين والوايلى ومنشية ناصر.
الانارة	٦٠١٦٥٠١	لعدد ١٤ مشروع باحياء غرب وعابدين ووسط وجنوب التبين والساحل وروض الفرج والشرابية ومصر الجديدة وعين شمس والمطرية والسلام.
الثقافة	٥٧٠٠٠	لعدد ٣ مشروع باحياء حلوان وشبرا وعين شمس.
المياه	٤٨٧٦٩	لعدد ٧ مشروع باحياء التبين وغرب ومنشية ناصر والساحل.
الصرف الصحى	٢١٤١٩٨٠	لعدد ٣ مشروع باحياء الساحل والسلام.
حدائق وتجميل ونظافة	١٢٢٠٠٠	لعدد ٢ مشروع باحياء مصر الجديدة ومصر القديمة والمعادى والبساتين والتبين
الأسواق	٥٠٣٥٠	لعدد ٢ مشروع باحياء المعادى والبساتين والتبين.
الصحة	٣٥٠٠٠	لعدد ١ مشروع بحى المطرية.
الجملة	١٠٠٥٧٦٩٣	

٥- مديرية أمن القاهرة:

أعادة انتخابات المجلس الشعبى المحلى - شراء الالات المطلوبة للانتخابات.

٦- مديرية الاسكان والمرافق:

انشاء عدد ٤ صالات للذبح المحسن بالمجزر الالى - استكمال الأعمال الانشائية بمشروع حظائر ايواء الماشية والأغنام بجوار المجزر الالى بالبساتين.

٧- ادارات مرور القاهرة:

حصر مرور ميدان العباسية - حصر مرور ميدان التحرير - حصر مرور ميدان العتبة - حصر مرور كورنيش النيل والمعادى وقصر العينى وميدان رمسيس.

٨- ادارة التعاون الانتاجى:

شراء عدد واحد فاكس وآلة تصوير.

٩- الهيئة العامة لمرفق مياه القاهرة الكبرى:

مد الخط الرئيسى بشارع مؤسسة الزكاة.

١٠- الهيئة العامة للصرف الصحى:

أنشاء بالوعات لمياه الأمطار - لزوم شراء أغطية بالوعات للمساكن المجاورة لنفق الزعفران.

١١- الهيئة العامة لنظافة وتجميل القاهرة:

تصنيع لافتات لبعض الأحياء - تصنيع أسوار حديدية لحديقة المحطة والكبرتاج بحلوان - حديقة الفسطاط - مهمات وأدوات لمشروع القراءة للجميع- تطوير حديقة الأزبكية وميدان العتبة - أعمال الدهان الخاصة بالكبارى وأحواض الزهور.

المبحث الرابع

حساب الخدمات والتنمية المحلية فى الدقهلية

شملت الموارد الأساسية لصندوق الخدمات والتنمية المحلية بالمحافظة مجموعة من الموارد المالية الآتية:

١- متحصلات بنك التنمية والأئتمان الزراعى.

٢- متحصلات مديرية الاصلاح الزراعى (رسوم القطن - الأسمدة)

٣- الغرفة التجارية.

٤- الضرائب العقارية.

٥- رسوم استهلاك الكهرباء.

٦- رسوم استهلاك المياه.

٧- نسبة ٥٠٪ من فائض الموازنة.

٨- ايجار عمارة التنمية.

٩- نصيب عائد مواقف السيارات.

١٠- ١٠٪ من أرباح محطة تعبئة الغاز.

ويوضح البيان التالى ميزانية صندوق الخدمات والتنمية المحلية فى عام ١٩٩٣/٩٢ فى جانب الايرادات والاستخدامات(٨).

ففى جانب الايرادات نجد:

متحصلات بنك التنمية والأئتمان الزراعى:

أسمدة ومعاملات نقدية	٣٦٠,٠٠٠
حلقات تسمين	١٢,٠٠٠
	٣٧٢,٠٠٠

متحصلات مديرية الاصلاح الزراعى:

رسوم القطن	٢٩,٠٠٠
رسوم الأسمدة	٢٧,٠٠٠
	٥٦,٠٠٠

متحصلات جمعيات الأئتمان:

رسوم القطن	١٢٠,٠٠٠
رسوم الأسمدة والأرز	٦٥,٠٠٠
	١٨٥,٠٠٠

فرش السمك:

المطرية	٢٤٥,٠٠٠
المنزلة	٦٤,٠٠٠
الجمالية	١٧,٠٠٠
رسوم السمك النهرية	,٢٠٠
	٣٢٦,٢٠٠
الغرفة التجارية	٣٠,٠٠٠
متحصلات الضرائب العقارية	٢٠٠٠٠٠
رسوم استهلاك الانارة	٦٠٠٠٠
رسوم استهلاك الكهرباء	١٣٠٠٠٠
نسبة الـ ٥٠٪ من فائض الموازنة	٣٠٠٠٠٠
ايجار عمارة التنمية	١٤٩٠
نصيب عائد مواقف السيارات	٣٧٥٠٠٠
١٠٪ من ارباح محطة الغاز	١٨٠٠٠
ايرادات متنوعة	٢٠٠٠٠٠
سلم الاطفاء	٤٠٠٠٠٠
الجملة	١,٧١٤,٤٩٠

المنصرف في عام ٩٢/١٩٩٣

الباب الأول	١٦٩,٣٢٣
الباب الثاني	٨٦٨,٦٢٠
الباب الثالث	٢.٥٩٤,٦٩٦
الجملة	٣,٦٣٢,٦٣٩

ونود أن نشير أيضاً إلى جملة الاستخدامات عام ٩١/١٩٩٢:

الباب الأول	١٧١٠٨١
الباب الثاني	٩٤٣٢٧٥
الباب الثالث	٢٠٤٧٥٤٤

وقد شمل الباب الأول جملة المصاريف الادارية - حوافز رفع مستوى الخدمات وحوافز تنشيط التحصيل.

كما شمل الباب الثاني الأنشطة الرياضية - الاجتماعية - الثقافية - النشر والاعلان- العلاقات العامة - صندوق الأبنية التعليمية - عمارة المساجد.

وقد شمل الباب الثالث استكمال خدمات ومشروعات دعم التنمية المحلية وأقساط الاكتتاب - مصروفات الاصدار.

وفي موازنة عام ٩٣/١٩٩٤ نرى أن الاستخدامات قد شملت:

الباب الأول	١٤٧٠٠٠
الباب الثاني	١٠٨١٠٠٠
الباب الثالث	١٩٢٩٠٠٠
الجملة	٣,١٥٧,٠٠٠

وفي أطار تناولنا لنوعية المشروعات التي قام بها صندوق الخدمات والتنمية المحلية يمكن أن نذكر المشروعات الآتية:

المشروعات التى قام بتمويلها حساب الخدمات والتنمية المحلية فى العام المالى ١٩٩٣ / ١٩٩٤

أولاً: مشروعات الانارة العامة:

مهمات أضاءة لحى غرب وشرق المنصورة - أعمال كهرباء لانارة مداخل المنصورة - شراء لمبات لمسرح أم كلثوم - نقل الخط الكهربائى لمدرسة سلامون القماش.

ثانياً: مشروعات تحسين البيئة:

تجميل شوارع وميادين المنصورة - دهان الصالة الرئيسية بقصر ثقافة المنصورة - توسعات بحديقة الطفل بشربين - انشاءات بحديقة شجرة الدر وجزيرة الورد بالمنصورة.

ثالثاً: مشروعات المنشآت:

استكمال دار ضيافة ومكتب تحفيظ القرآن الكريم بكفر الشراقوه، مركز أجا - استكمال مبنى الوحدة المحلية لقرية كفر الوكالة بشربين - انشاء مشغل لتعليم الفتيات بالمنزلة - استكمال مبنى نادى المعصرة الرياضى - استكمال مبنى بحديقة حيوان المنصورة - انشاء نقطة أطفاء حريق بمدينة نبروه - صب سقف مأوى الحيوانات المفترسة بحديقة الحيوانات بحى شرق المنصورة.

رابعاً: مشروعات أخرى:

تصنيع صناديق قمامة لحى غرب المنصورة - تركيب سويتش للمديرية المالية - شراء قطع غيار لجرارات النظافة بحى غرب - تجهيز حجرة للمعلومات والكمبيتر بحى غرب - جبانة جديدة للمسيحيين بأجا.

المبحث الخامس

حساب الخدمات والتنمية المحلية فى أسيوط

شملت موارد صندوق الخدمات والتنمية المحلية فى أسيوط الرسوم المفروضة لصالح الحساب - أرباح المشروعات - التبرعات والهبات والايرادات المحلية المتنوعة.

ويوضح البيان التالى جانب الموارد والاستخدامات خلال عام ٩٢/١٩٩٣[٩].

الايرادات

الرسوم المفروضة لصالح الحساب	١٩٤٣٠٩٠
ارباح المشروعات الانتاجية	٨٢٤٩٦٢
التبرعات	٧٨٥٨
الايرادات المتنوعة	١٨٥٩٠٠
دعم من فائض الاعوام السابقة	٦٨٩٦٥
الاجمالى	٣,٠٣٠,٧٧٥

الاستخدامات

يوضح البيان التالى حجم هذه الاستخدامات موزعة على مراكز المحافظة:

الديوان العام	١,٢٠٠,٠٠٠
ديروط	,٥٢٢,٠٩٠
القوصية	,٢١٤,٥٠٠
منفلوط	,٢١٧,٤٧٠
أبو تيج	,١١٠,٤٣٥
صدفا	٥٣,٠٠٠
ابنوب	,١٩٢,٥٠٠
البدارى	٥٩.٧١١
ساحل سليم	٧٥,١٥٤
الغنايم	٦٧,٣٠٠

وقد تضمنت هذه الاستخدامات تمويل مشروعات انتاجية وتقديم القروض- استكمال مشروعات الخطة - تقديم خدمات عامة محلية وبعض المصروفات الأخرى.

هذا وكانت جملة استخدامات الصندوق فى عام ١٩٩٢/٩١ قد بلغت نحو ٣٠٧٠٠٠٠ شملت المراكز الآتية:

الديوان العام	١٥٣٢٤٨٩
أسيوط	٤٢٠٦٠٠
ديروط	١٨٠١٦٠
القوصية	١٥٤٣٠٠
منفلوط	٣١٧٤٧٠
أبو تيج	٩١١٣٠
صدفا	٤٨٤٥٠
ابنوب	١٦٢٦٠٠
البدارى	٥٩٧١١
ساحل سليم	٥٩٠٩٠
الغنايم	٤٤٠٠٠
الجملة	٣,٠٧٠,٠٠٠

وفى أطار تناولنا لموازنة صندوق الخدمات والتنمية المحلية فى عام ٩٣/١٩٩٤ يمكن أن نذكر الموارد والاستخدامات ففى جانب الموارد نرى العناصر الآتية:

الرسوم المفروضة لصالح الحساب	١٤٢٨٠٤٤
أرباح المشروعات	١٢٠٩١٤٥
تبرعات وهبات	١٠٠٠
ايرادات متنوعة	٤٥١٧٠٠
دعم من فائض الأعوام السابقة	٧٤٣١٥
الجملة	٣١٦٤٢٠٤

وفى جانب المصروفات نرى الأبواب الآتية:

الباب الأول	٢٤٠,٦٢٧
الباب الثانى	١,٧٤١,٨٦١
الباب الثالث	٧٩١,٩١٦

وفى موازنة السنة المالية الحالية ١٩٩٥/٩٤ نجد فى جانب الموارد العناصر الآتية:

الرسوم المفروضة لصالح الحساب	١٥٣١٣٥٢
أرباح المشروعات	٧٩٦٤١٠
تبرعات وهبات	٥٠٠
ايرادات متنوعة	١٩٣٠٥٠
دعم من فائض الأعوام السابقة	٦٤٠٠
ايجار دكاكين	١٤,٥٠٠
الجملة	٢٥٤٢٢١٢

وفى الجانب المقابل نجد الاستخدامات الآتية:

الباب الأول: وهو يشمل الأجور النقدية والبدلات (جهود غير عادية - مكافآت تشجيعية - مكافآت حضور وجلسات - حوافز - مزايا تأمينية). وتقدر جملة الباب الأول بنحو٢٦٣,٨٥٨

وفى الباب الثانى: نجد أن هناك مصروفات للخامات والوقود والأدوات المكتبية ونفقات الصيانة - والاعلان والاستقبال.

وتقدر جملته بنحو ١,٨٤٦,٣٥٤

وفى الباب الثالث: نجد المشروعات الانتاجية والخدمية وتبلغ جملته نحو ٤٣٢,٠٠٠.

المبحث السادس

تقييم الصناديق المحلية

اذا كانت الصناديق المحلية قد قامت لتحصيل موارد معينة يتم استخدامها فى أقامة المشروعات الانتاجية والخدمية وخلق موارد محلية بهدف تقليل اعتماد المجتمعات المحلية على الموازنة العامة للدولة وذلك بما يؤدى إلى تحقيق قدر من الاستقلال المالى للوحدات المحلية فى الاعتماد على تدبير شئونها المالية فى أطار من انسحاب الدولة من بعض المجالات الخدمية مثل التعليم والصحة وافساح ذلك لكل من القطاع الخاص والمبادرات المحلية.

فانه يمكن القول أن هناك بعض الظواهر التى تسترعى الانتباه فى حركة هذه الصناديق المالية واستثمار أموالها وفى أطار ذلك يمكن أن نتعرض للظواهر الآتية:

١- أن كثيراً من أموال هذه الصناديق قد لا يستخدم فى غير الأغراض المخصصة لها وذلك بالصرف منها على حفلات للاستقبال أو للاعلام أو الدعاية.

٢- عدم الزام مشترى الوحدات السكنية بالاكتتاب فى سندات الاسكان بالمخالفة لاحكام قانون تأجير وبيع الأماكن وتنظيم العلاقة بين المؤجر والمستأجر.

٣- عدم ربط أو تحصيل العديد من الرسوم المقررة لصالحه وذلك فى حصة هذه الصناديق وبصفة خاصة صندوق الخدمات والتنمية المحلية فى أرباح المشروعات التابعة أو أرباح الجمعيات التعاونية الزراعية.

٤- عدم ربط وحصر وتحصيل جانب كبير من رسم النظافة المقرر على العقارات المبنية أو ربطه أو تحصيله بأقل مما يجب وذلك بسبب اعفاء العديد من العقارات الفاخرة من الرسم بسبب عدم تقدير قيمة ايجارية لها.

٥- استمرار عدم تحقيق لجان الخدمات بالمناطق الصناعية للأهداف المرجوة منها ويرجع ذلك بصفة رئيسية إلى صدور قوانين تالية لقانون الادارة المحلية حرمت هذه اللجان من أهم مواردها المتمثلة فى قيمة النسب المخصصة للخدمات الاجتماعية المركزية وخدمات الاسكان فى أرباح الشركات وذلك بعد صدور قانون قطاع الأعمال العام رقم ٢٠٣ لسنة ١٩٩١.

٦- يلاحظ غياب نشاط للحساب الخاص باستصلاح الأراضى فى غالبية المحافظات وعدم قيام البعض فيها بعمليات الاستصلاح.

٧- ايداع بعض من أموال الصناديق والحسابات الخاصة فى صورة ودائع ثابتة بفائدة ثابتة بالبنوك وحجبها عن الاستخدام فى الغرض الذى خصصت من أجله.

٨- عدم توفير العمالة اللازمة لتشغيل بعض المشروعات وعدم الاستفادة منها رغم انفاق مبالغ كبيرة.

٩- التأخير فى الانتهاء من تنفيذ بعض المشروعات فى المواعيد المقررة وتخزين العدد والآلات المطلوب تركيبها لهذه المشروعات بطرق غير سليمة لمدد طويلة تجعلها عرضة للتلف.

١٠- عدم اجراء دراسة جدوى للمشروعات الممولة من الصناديق والحسابات الخاصة لتحديد مراحل المشروع والاستفادة القصوى من انتاجيته والعائد المتوقع ووضع البدائل والحلول المناسبة لأى مشكلة قد يتعرض لها المشروع أثناء التنفيذ.

١١- عدم توفير الكوادر ذات الكفاءة العالية فى ادارة بعض المشروعات واختلاف طرق الادارة والنظم المحاسبية من محافظة إلى أخرى ومن مشروع إلى آخر.

هوامش الدراسة

١- د. عبد الجليل هويدى، المالية العامة للحكم المحلى: دراسة مقارنة مع الاشارة إلى مصر، دار الفكر العربى، ١٩٨٣، ص ١١٠.

٢- د. الحسينى بدر، دراسة عن الموارد المالية للمحليات، أكاديمية البحث العلمى والتكنولوجيا، ١٩٩٢، ص ١٢٧.

٤- عبد الرحيم الشريف، مذكرات فى التمويل المحلى، ١٩٨١، ص ٣١.

٥- ربيع السعداوى، التمويل المحلى، ١٩٩٣، ص ١٥.

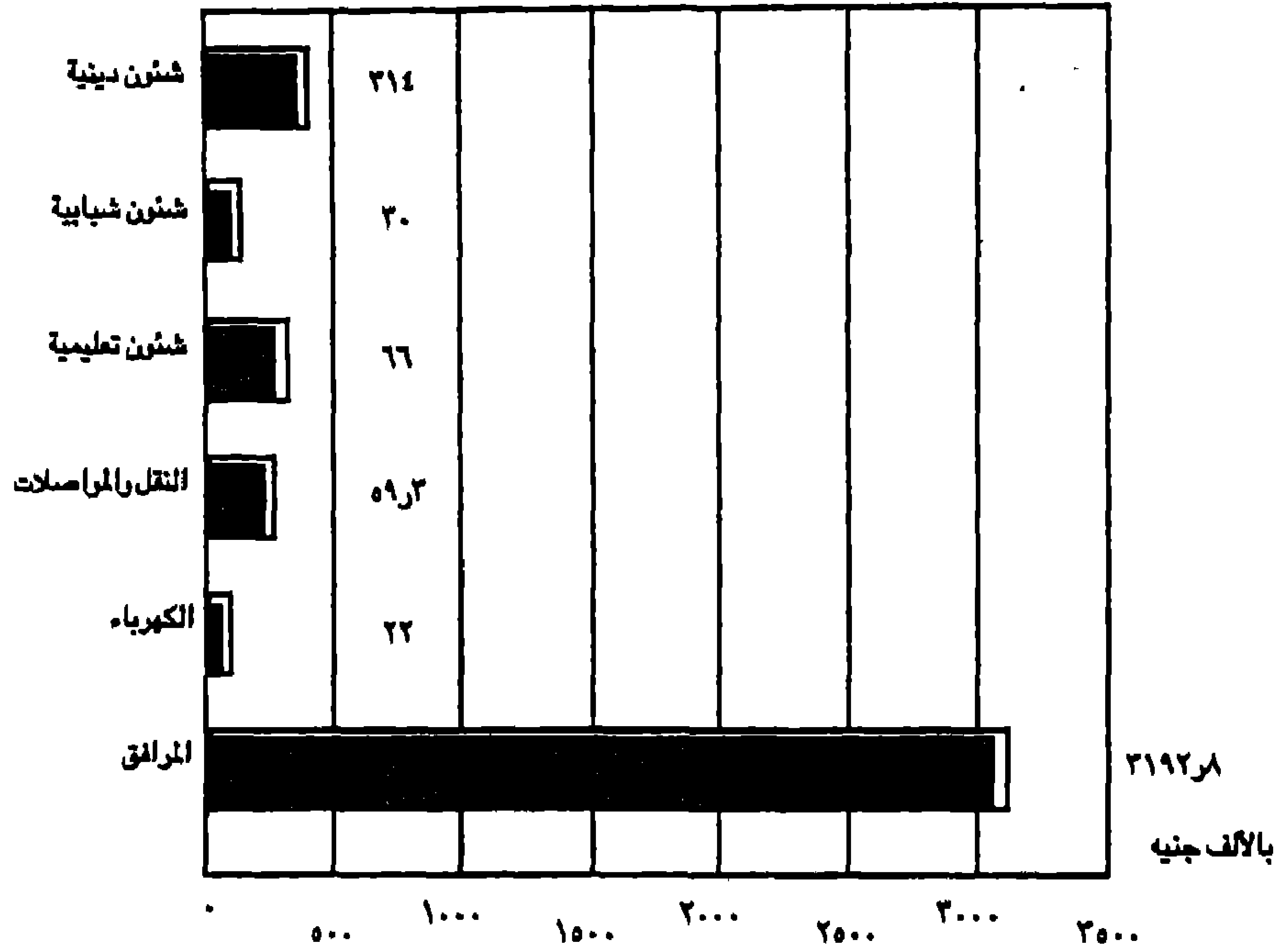
٦- د. الحسينى بدر، م.س.ذ، ص ١٢٩

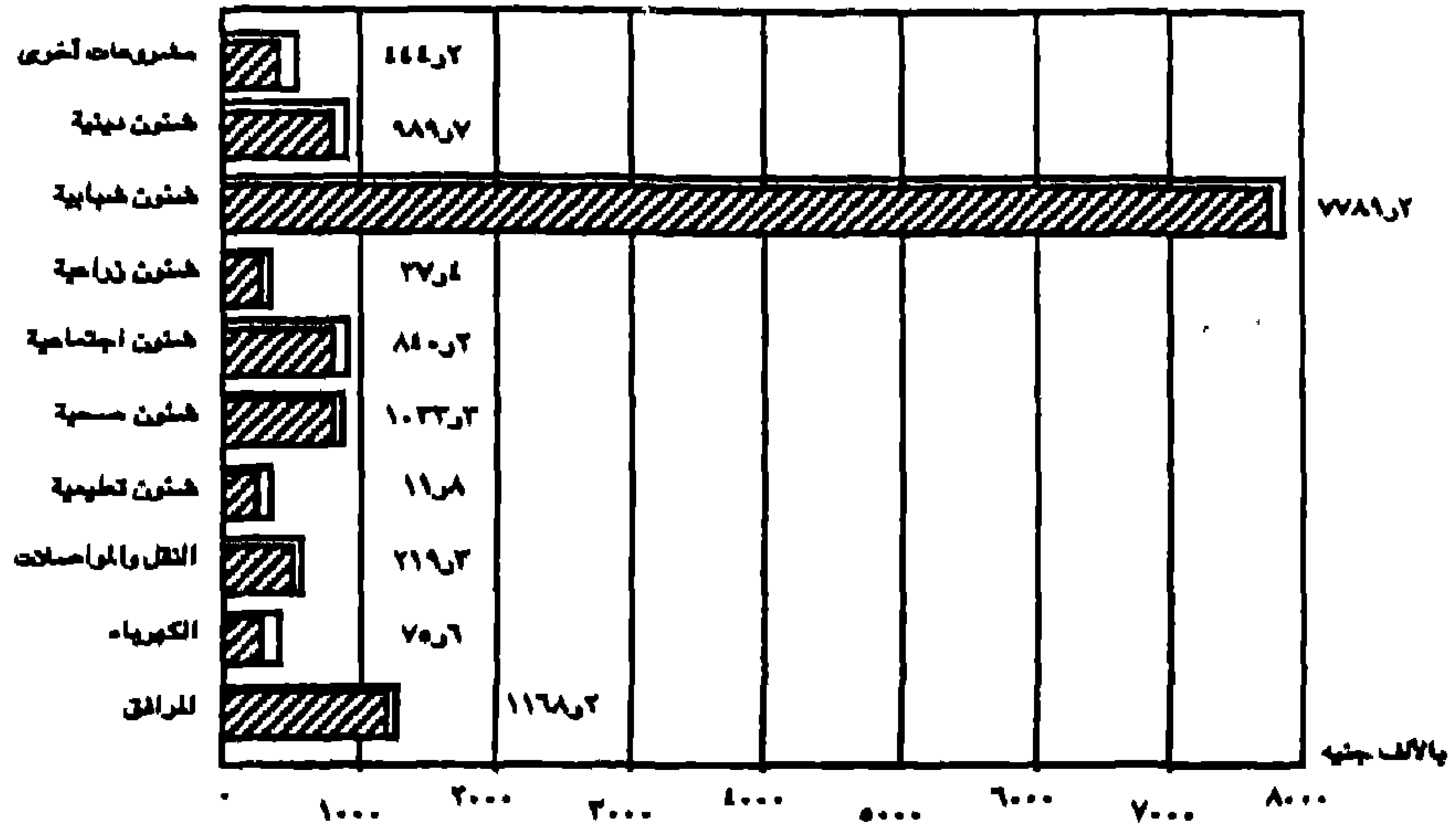
٧- موازنة حساب الخدمات والتنمية المحلية لمحافظة القاهرة للسنة المالية ١٩٩٤/١٩٩٥.

٨- لجنة الخدمات والتنمية المحلية لمحافظة الدقهلية، مشروع تقديرات موازنة صندوق الخدمات والتنمية المحلية للسنة المالية ٩٢/١٩٩٣، ٩٣/١٩٩٤.

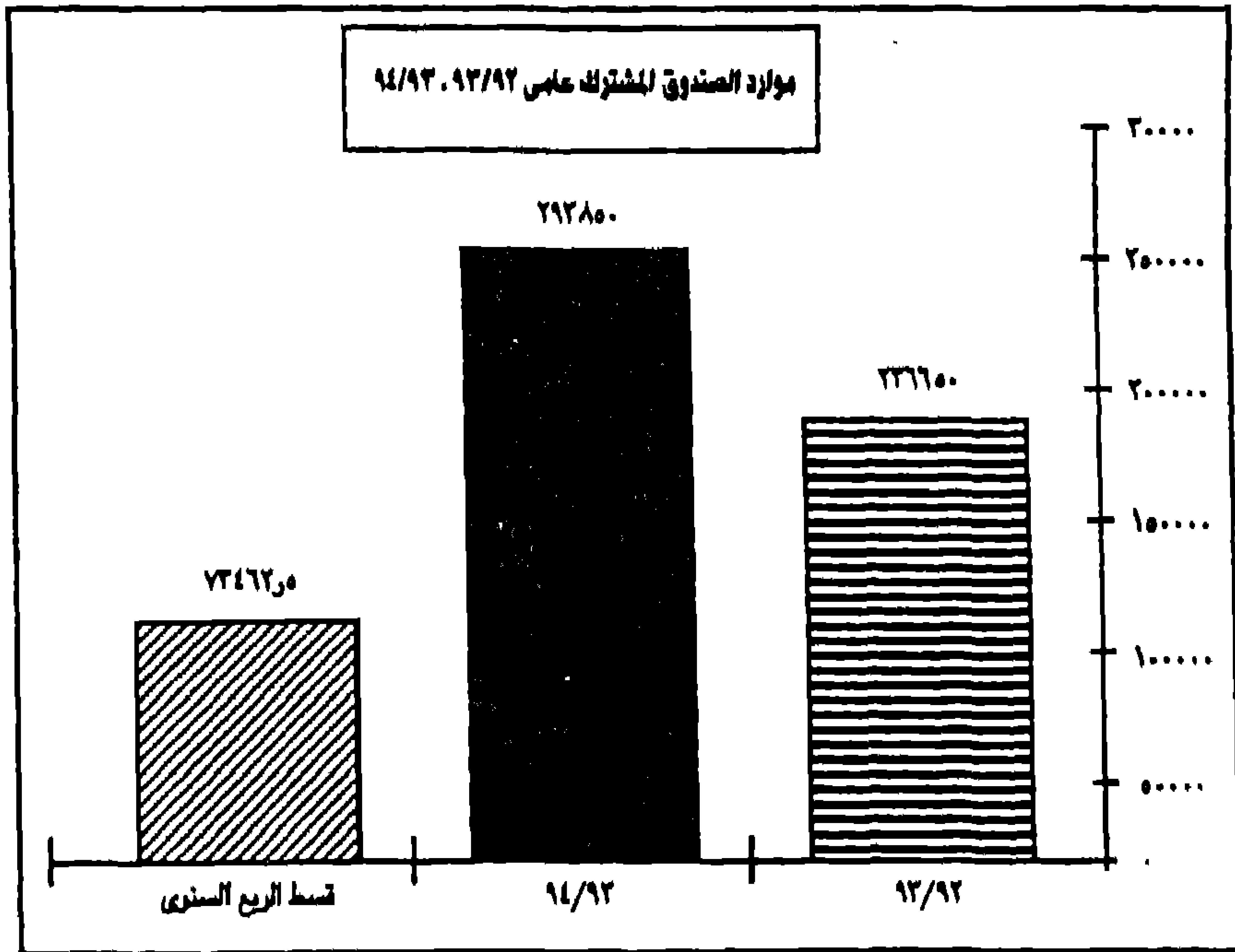
٩- ادارة الميزانية بمحافظة أسيوط - مشروع حساب الخدمات والتنمية المحلية للسنة المالية ٩١/١٩٩٢، ٩٢/١٩٩٣، ٩٣/١٩٩٤، ٩٤/١٩٩٥.

قيمة مساهمة الصناديق المحلية فى مشروعات
الجهود الذاتية (محافظة الدقهلية)





قيمة مساهمة الصناديق المحلية فى مشروعات
الجهود الذاتية (محافظة أسيوط
مشروعات أخرى
شئون دينية
شئون شبابية
شئون زراعية
شئون اجتماعية
شئون صحية
شئون تعليمية
النقل والمواصلات
الكهرباء
المرافق
٢ر٤٤٤
٧ر٩٨٩
٢ر٧٧٨٩
٤ر٣٧
٢ر٨٤٠
٣ر١٠٣٣
٨ر١١
٣ر٢١٩
٦ر٧٥
٢ر١١٦٨
بالألف جنيه
٠
١٠٠٠
٢٠٠٠
٣٠٠٠
٤٠٠٠
٥٠٠٠
٦٠٠٠
٧٠٠٠
٨٠٠٠



موارد الصندوق المشترك عامى ٩٢/٩٣، ٩٣/٩٤
٣٠٠٠٠
٢٥٠٠٠٠
٢٠٠٠٠٠
١٥٠٠٠٠
١٠٠٠٠٠
٥٠٠٠٠
٢٩٢٨٥٠
٢٣٦٦٥٠
٥ر٧٣٤٦٢
قسط الريع السنوى
٩٣/٩٤
٩٢/٩٣

الباب السادس

المنظمات غير الحكومية : اللامركزية الوظيفية

يتناول هذا الباب جانبا مهما عن دور المنظمات غير الحكومية فى عملية التنمية المحلية.يقدم هذا الباب ثلاث دراسات، أما الدراسة الأولى فعرض لدور وأداء منظمة غير حكومية، أما الثانية فتقدير لدور تلك الجمعيات من وجهة نظر الكوادر المحلية، أما الثالثة فتلقى نظرة عامة من منظور العلاقة بين تلك المنظمات والتنمية البشرية، مدققة فى الوضع العام لجمعيات التنمية المحلية فى محافظة الدقهلية.

- ١٢ -

دور المنظمات غير الحكومية

فى تنمية المجتمع

دراسة حالة دور الهيئة القبطية الانجيلية

أ. سعيد عبدالمسيح

مقدمة

تزايد دور المنظمات غير الحكومية، وبرز على السطح بصورة كبيرة فى الآونة الأخيرة، ولاسيما مع عدم قدرة الدولة على القيام بكل شيء فى عملية التنمية. وبالتالى فالدولة فى حاجة الى جهود المجتمع ليشارك فى عملية التنمية بجانب أجهزتها. ومن هنا تكمن أهمية متعاظمة ودور كبير للمنظمات غير الحكومية بحكم دورها فى التنمية بما يساعد على استمرار مسيرة الدولة التنموية. والدولة بالطبع فى حاجة إلى جهود تلك المنظمات، بل عليها أن إلى مزيد من العمل، حتى يعود ذلك بالخير والصالح العام. وقد تزايد عدد تلك المنظمات على الصعيدين الدولى والمحلى، فقد ازدادت لتصل إلى عدة آلاف على المستوى الدولى، وأيضاً على المستوى المحلى. ولكن القليل منها هو الذى يلعب دوراً فعالاً فى المجتمع. ويقوم بدور كبير فى عملية التنمية، بما يدفع الباحثين إلى التركيز عليها، وابراز أوجه نشاطها وأسلوب إدارتها حتى تكون نموذجاً للمنظمات غير الحكومية الكثيرة الأخرى، وحتى ندفع بها الى المزيد من النجاح. وهذه الورقة تركز على دور الهيئة القبطية الانجيلية فى اداء الخدمات الاجتماعية فى التنمية، وذلك من خلال إعطاء لمحة سريعة عن نشأتها وهيكلها الإدارى وكيفية ادارتها وصنع السياسات داخلها وما تتميز به الهيئة عن غيرها من المنظمات الأخرى، ثم التركيز على أنشطة الهيئة الانمائية من خلال التركيز على القطاع المعنى مباشرة بالتنمية، فنعالج هيكل القطاع بشيء من التفصيل وتطوير أنشطة الهيئة التنموية منذ نشأتها وحتى الوقت الحاضر. بما يلقى الضوء على مدى النجاح الذى حققته، والخدمات التى قدمتها للمجتمع وللدولة. واستمرارها على الطريق الصحيح لمسيرة التنمية الشاملة. وأود الاشارة الى أن هناك هيئات مسيحية أخرى تقوم بدور كبير فى التنمية، مثل أسقفية الخدمات وجمعية الصعيد وهيئة كاريتاس. وأيضاً هيئات اسلامية لها دور كبير فى التنمية. وسيتم تناولها فى أبحاث أخرى. لأن الموضوع بكافة جوانبه يقع فى قائمة أولويات اهتمام الباحث فى المرحلة الراهنة.

النشأة

ترجع نشأة الهيئة إلى الخمسينات، حيث أدمجت لجنة محو الأمية مع لجنة النشر المسيحى، وتكونت منهما الهيئة التى أشهرت برقم ٤٦٨ لسنة ١٩٦٠ فى وزارة الشئون الاجتماعية. وبعد دراسة ظروف البيئة المصرية، وحاجات الناس، شعر مدير الهيئة الدكتور القس صموئيل حبيب أن الريف المصرى يحتاج إلى معونة ومساندة وتعليم. وبالتالى كان التركيز فى البداية على محو الأمية، حيث بدأت مكافحة الأمية فى ١٩٥٢ فى قرية نزلة حرز بمركز أبو قرقاص بمحافظة المنيا، وكانت تجربة ناجحة دفعت الى مزيد من النجاح فى مناطق أخرى. وأخذت تتطور وتتسع خدمات الهيئة إلى أن أصبحت تغطى كافة مجالات التنمية الشاملة.

الهيكل الإداري

أولاً : البنية الإدارية للإدارة العامة

ويلاحظ من الشكل التوضيحى (١) أن الهيئة القبطية الانجيلية للخدمات الاجتماعية تضم ستة قطاعات، وهى قطاع التنمية، وقطاع دار الثقافة، وقطاع المشروعات الزراعية، وقطاع خدمات التأهيل وقطاع مقرات التدريب، وقطاع الخدمات العامة، إلا أن التركيز فى الورقة هو على قطاع التنمية الذى يشكل ٥٠٪ من نشاط الهيئة، ويرتبط بمواقع العمل مباشرة، فالقطاعات الخمسة الأخرى تعمل فى مجال التنمية بطريقة أو بأخرى، لكن قطاع التنمية هو المعنى الأساسى بالتعامل المباشر مع المستهدفين، ويشمل العديد من البرامج التي تغطى كافة جوانب التنمية الشاملة.

أهداف الهيئة :

• هدف الهيئة الأساسى هو الانسان الذى ظُلم اجتماعياً عبر التاريخ، ليشعر بذاتيته واحترامه لنفسه، ويلمس قدراته، ويبدأ يتطور لمرحلة الكفاح بغية أن يجد لنفسه مكانة فى المجتمع، ويحصل على قوته بطريق كريم وشريف. وهذا يتطلب أن عقل الانسان يفكر كيف يخرج من القوقعة المحيطة به؛ ويكافح حتى يخرج من تلك القوقعة.

• الهيئة من منطلق ايمانها العميق بمحبة الله للانسان الذى خلقه على صورته حراً ومسئولاً عن الخليقة، ولوعى الهيئة بمسئولياتها الروحية والاجتماعية تجاه المجتمع والفرد، تسعى لتنمية وخدمة المجتمعات والأفراد دون تمييز وتحقيقاً لمشيئة الله. وهى تعمل على تهيئة المناخ لأحداث التغيير الاجتماعى الملائم فى بناءات المجتمع لتحقيق الاعتماد على الذات فى إطار الصالح العام وسياسات الدولة.

• الخدمة الأوسع والأشمل للمجتمع المصرى، والعمل مع الحكومة لأن الحكومة لا تستطيع أن تفعل كل شىء ولابد من المشاركة الشعبية. فالهيئة تعمل لتساعد فى تنفيذ ما لا تستطيع الدولة أن تقوم به.

• العمل على خلق تنظيم محلى يكتسب مهارة وقدرة الاستمرار على العمل فى التنمية فى كل مجتمع تعمل فيه الهيئة. أى خلق تنظيم يعتمد على فلسفة الاعتماد على الذات فى نشاطاته التنموية.

• فتح قنوات اتصال بين الناس وبعضهم البعض فى نفس المجتمع، وبين رجال الدين وبعضهم البعض، وبين المؤسسة الدينية والمؤسسة الاجتماعية، وبين الجهاز الحكومى والمجتمعات المحلية.

• مساعدة المؤسسة الدينية أن ترى دوراً اجتماعياً - انسانياً بالاضافة إلى دور العبادة. كما أنها تساعد بعض الجمعيات الاجتماعية أن ترى لها دوراً أعمق، بدلاً من أعمال الخير وانشاد الملاجىء، أى تتجاوز تلك الأفكار إلى فكرة التنمية.

■ علاقة الهيئة ببعض الأطراف

أ - مع الدولة

أخذت الهيئة من البداية فلسفة التعاون طريقاً لعلاقتها مع الدولة. فلو لم يكن التعاون هو شكل العلاقة بين الهيئة وغيرها من المنظمات غير الحكومية لأدى ذلك إلى تمزق العمل، وبالتالى أتبعت الهيئة طريق الارتباط بأجهزة الدولة فى تنفيذ أهدافها. فلو هناك مشروع زراعى فيتم الاتفاق بين الهيئة ووكيل الشئون الزراعية فى المحافظة المستهدفة، وهذا يعنى التنسيق والتعاون، بما يؤدى إلى تعظيم الفائدة من الخدمة التى تقدمها الهيئة.

ب - مع المنظمات غير الحكومية

تحاول الهيئة أن تنسق مع المنظمات غير الحكومية الأخرى، وهناك منظمات يسهل التنسيق معها، وأخرى يصعب التنسيق معها. وظهرت سياسة الهيئة تجاه المنظمات غير الحكومية الأخرى فى اشتراكها فى اللجنة التنسيقية التى أعدت لمؤتمر المنظمات غير الحكومية الخاص بالسكان، وهناك تعاون مع الجمعيات الأهلية الاسلامية فى بعض المحافظات، وهناك دعوات متبادلة لتبادل الخبرات بين الهيئة وغيرها من الهيئات غير الحكومية.

جـ - مع الكنيسة

الهيئة مستقلة عن الكنيسة، وعلاقتها بالكنيسة علاقة ودية. فلا هى تتدخل فى شئون الكنيسة، ولا تتدخل الكنيسة فى شئون الهيئة. وتعمل على مساعدة الكنيسة لتقوم بدورها الاجتماعى الى جانب دورها الدينى.

■ الصعوبات التى تواجه عمل الهيئة الانمائى

فى البداية، تمثلت الصعوبات فى موضوع التمويل، حيث كانت الهيئة فى البداية غير معروفة، ولكن بعد فترة من الزمن من عمل الهيئة تعدد المموّلون وأصبحت هناك مصادر مختلفة لتمويل أنشطة الهيئة، وإن كانت غير كافية لرؤية الهيئة وأهدافها. ثم أن الهيئة تعمل مع المسلمين والمسيحيين. والناس كانت تشكك فى أهدافنا، وهل نحن مخلصون فى أهدافنا، أم أن هناك أهدافاً تبشيرية وراء الهدف العام. وخلال مرحلة من الزمن أصبح واضحاً تماماً أننا مخلصون فى عملنا. ولذلك أصبح العمل مع المسلمين سهلاً جداً. ثم هناك مشكلة كبيرة فى التنسيق بين الآراء المختلفة فى المجتمع المستهدف من حيث تحديد المشكلات وأولوياتها، وكيف أن الأجهزة واللجان المختلفة فى المجتمع المستهدف تجمع أهدافها وترى الصالح العام. وهذه عملية صعبة تحتاج إلى مجهود جبار، وعندما تنسحب الهيئة من هذا المجتمع أن يستمر على العمل بأجهزته المختلفة معاً فى تحقيق التنمية. ثم مشكلة وجود الموظف الكفء للعمل الانمائى، فالهيئة تتطلب كفاءات مرتفعة، لأجل ذلك تخصص وقتاً ومالاً لتدريب الموظفين فى مؤتمرات ودورات تدريبية داخلية وخارجية. بالاضافة إلى مشكلة تدريب القيادات المتطوعة فى ظل الظروف الاقتصادية الصعبة، فالهيئة تبذل مجهوداً كبيراً لكشف وتدريب قيادات تكون متطوعة للعمل التنموى.

■ صنع السياسة والقرارات داخل الهيئة

الهيئة تربط بين القاعدة والقمة فى صنع السياسات والقررات داخل الهيئة. وتأخذ بالأسلوبين الهرمى والرأسى. وغالباً معظم الهيئات تأخذ أحد الأسلوبين. فهناك لقاءات مع كافة الموظفين الذين يعملون فى كل مواقع الهيئة ليعبروا عن أفكارهم واقتراحاتهم وانتقاداتهم، والكل يعبر سواء شفوياً أو كتابة عن آرائه، وبالتالى تستفيد إدارة الهيئة من كافة مستويات العمل فى الهيئة. بالإضافة إلى الاستفادة من آراء المخدومين خارج الهيئة. بالاضافة إلى أنه يوجد فى كل قطاع مدير قطاع ومجلس قطاع، وتؤخذ القرارات عن طريق مجلس القطاع. والقطاعات لها سلطة القرار وسلطة التنفيذ، وتؤخذ الآراء بالأغلبية. وفى حالة التنسيق بين القطاعات المختلفة يكون من خلال مجلس الخطة والسياسات العامة، وهو الذى يضع السياسة العامة للهيئة وتصل إلى مجلس إدارة الهيئة الذى يقرر السياسة المتبعة، والاسلوب المتبع فى اتخاذ القرارات هو الأسلوب الديمقراطى.

■ قضية التمويل

هناك مصادر عديدة للتمويل، جزء كبير منها من الخارج، وجزء قليل من المساهمات المحلية.. وتسعى الهيئة لإيجاد ممول محلى إلى تحقيق اكتفاء ذاتى من خلال بعض المشروعات التى تقيمها. والهيئة فى استقلالية كبيرة عن الممولين فى اتخاذ القرارات المتعلقة بأهداف التنمية التى تسعى اليها.

■ أوجه تميز الهيئة

١ - الموظفون خصوصاً القيادة، يعتبرون على مستوى عال من الإدراك والخبرة والدراسة العلمية. وهذه القيادة ضعيفة فى العديد من المنظمات غير الحكومية، حيث أن الرئيس أو المدير فقط هو القوى، والباقى ضعيف. ولكن الصف الأول فى الهيئة يعتبر كله فى غاية القوة والنضج والمسئولية والكفاءة العلمية.

٢ - الأسلوب الديمقراطى المتبع فى اتخاذ القرارات، واشتراك القاعدة مع القمة فى صنع وتنفيذ القرارات. فمن النادر أن تجد هيئة تعقد جلسة للفراشين أو السواقين أو الموظفين على مستوى القاعدة، حيث تعطى احتراماً لكل موظف وعامل، وبالتالى يشعر الموظف والعامل بأنه صاحب عمل وليس موظفاً يأخذ مرتبه فى نهاية الشهر.

٣ - مستوى الحرص والأمانة على تنفيذ النظام بأقل قدر من البيروقراطية حيث تتوفر المرونة داخل النظام الإدارى.

٤ - الموظفون فى البلاد المستهدفة للتنمية يقيمون فى تلك البلاد. وبالتالى يحدث ارتباط بين الموظف والمجتمع المستهدف. فالموظف فى كل وقت فى خدمة المجتمع، ويشعر بمشاكل المجتمع لأنه يعايشها، وتكون العلاقة حميمة بين الموظف (الخادم) والمخدوم.

٥ - تعد الهيئة الوحيدة تقريباً التى تضع كل أنواع الخدمات فى سلة واحدة فى منطقة واحدة. فأى هيئة تخدم فى مجالين أو ثلاثة، ولكن لا تخدم فى كل مجالات التنمية مثل الهيئة.

٦ - الريادة فى العديد من مجالات التنمية مثل تدريب القيادات الذى بدأ فى ١٩٥٧، وبرنامج الاقتصاد المنزلى الذى بدأ سنة ١٩٦٠. ومنهج مكثف عن المرأة والطفل فى الستينات حيث الهجوم على ضرب المرأة والتشدد فى وقفه، وإعطاء البنت الحق فى ابداء الرأى فى الزوج، ودور المرأة فى القيادة والعمل بين المسلمين والمسيحيين.

٧ - تعدد أساليب عمل الهيئة فى التنمية حيث هناك مدخل المشاركة، ومدخل الاعتماد على الذات، والمشروعات الصغيرة، وغيرها.

٨ – لا تقبل بنجاح أقل من ٩٠٪ فى أى عمل تقدم عليه.

٩ – وضع المرأة فى الهيئة، فهى تشكل ٤٢,٥٪ من الموظفين. والقيادة النسائية نسبتها عالية.

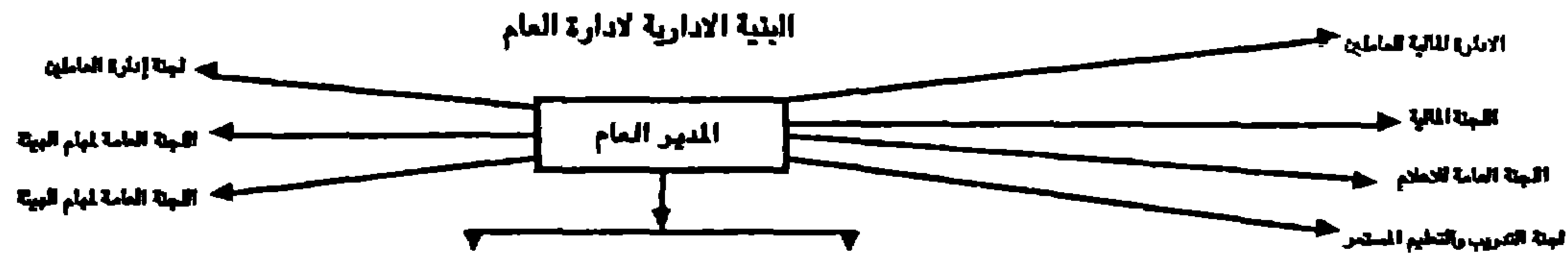
١٠ – تتكون من ست قطاعات، وعدد من يعملون فيها يتراوح بين ٣٠٠ – ٤٠٠ فرد.

■ مستقبل الهيئة

سوف تستمر الهيئة فى عملهاالتنموى. ولن تتأثر بحلول قيادة جديدة محل القيادة التى أخذت على عاتقها هذا العمل التنموى منذ بدايته فى الخمسينات والمتمثلة فى العقل المدبر والقيادة المخططة للدكتور صموئيل حبيب مدير الهيئة، فالهيئة وإن ارتبطت نشأتها بفكر الدكتور صموئيل حبيب ومجهوده المضنى إلى أن وصلت إلى ما هى فيه الآن، من حيث أنها من أكبر المنظمات غير الحكومية فى مصر، إلا أنها سوف تستمر لأن الدكتور صموئيل حبيب كون قيادات كثيرة تستطيع إدارة الهيئة نحو نجاح أكبر، وسمح لها بفرصة التدرب والتقدم حتى وصلت إلى درجة كبيرة من الكفاءة تمكنها من تحمل أعباء العمل، والأخذ بيد الهيئة من نجاح إلى اخر.

■ مفهوم التنمية الشاملة عند الهيئة

تتعدد مفاهيم التنمية ونظرياتها، ولكنها فى النهاية تدور حول مفهوم أساسى. فالتنمية هى اتاحة أفضل فرص ممكنة لاستغلال الطاقات المتاحة لتحقيق أفضل النتائج، فالتنمية ليست خلق شيء من عدم، ولكنها استثمار الطاقات لتعطى أفضل النتائج. لهذا فالتنمية تتحقق عندما تتجمع طاقات المجتمع وتتحول إلى فعل خلاق يحقق مستقبلاً أفضل من الحاضر. والحديث عن التنمية يتنوع، بتنوع جوانبها. فهناك التنمية الاقتصادية، والتنمية الاجتماعية، والتنمية الثقافية والسياسية، والبعض يركز على جانب دون الآخر. وهناك من يدعو للتنمية الشاملة، باعتبارها عملية تشمل كل الجوانب. وتظل المشكلة الاساسية وهى تشعب عمليات التنمية وانفصالها وعدم تكاملها. من هذا المنطلق نستطيع أن نضيف معنى جديداً للتنمية الشاملة، فإذا كانت التنمية هى اتاحة أفضل الفرص للإستغلال الأمثل للطاقات، فإن التنمية الشاملة فى تحقيق ذلك فى جميع فئات وطبقات المجتمع. إن الشمول الحقيقى للعملية التنموية، يتمثل فى شمولها لا لكل الجوانب فحسب بل أيضاً لكل فئات المجتمع. لهذه الرؤية أهميتها الخاصة، فعندما يحدث تقدم تنموى فى إحدى طبقات المجتمع، دون الطبقات الأخرى، تزداد الفجوة بين الطبقات، وبالتالى يزداد الصراع الطبقى. كما أن التنمية إن غطت أحد الجوانب دون الأخرى تعثرت التنمية فهناك طبقات حققت تنمية اقتصادية، بالمعنى النقدى، وهى الطبقات الطفيلية، دون أن يصاحب ذلك تنمية اجتماعية وثقافية أو حتى تنمية اقتصادية بالمعنى الانتاجى.



إدارة مكتبي القاهرة والمنيا
مدير الإدارة
- شئون عاملين
- السكرتارية
- مهام البيئة
- الشئون القانونية

الادارة المالية
- الحسابات
- التكاليف
- الموازنة
- الضرائب
- التقييم بشفافية نهاية المدة

إدارة التمويل
- التمويل بالداخل والخارج
- متابعة الاتفاقيات
- إعداد المشروعات التمويل

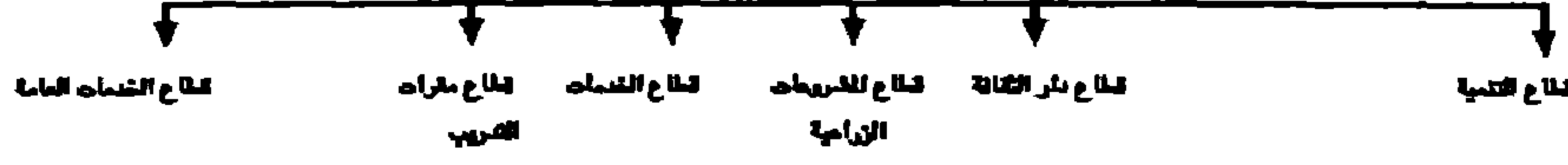
إدارة التخطيط والمتابعة
- التحليل المالي
- التقييم
- البحوث

إدارة التدريب المستمر
- تدريب الموظفين بالداخل والخارج
- تدريب القيادات المجتمعية في خارج البلاد

إدارة الدراسات والحوار
- الحوار المسيحي المسيحي
الحوار الاسلامي المسيحي
- الحوار القومي

إدارة الإعلام
- الاعلام والعلاقات العامة لمكتبي المنيا والقاهرة

إدارة المعلومات
- شبكة المعلومات
- التوثيق



شكل رقم (١)

فهناك تنمية، ولكن ليس فى كل المجالات، لا فى كل الطبقات بنفس الدرجة، هذه هى التنمية الشاملة، تنمية لكل الطبقات فى كل المجالات بنفس الدرجة. وتتحقق هذه التنمية الشاملة المجتمعية، من خلال خمس دعامات أساسية، تمثل ركائز العملية التنموية.

١ - حق الحياة للمحرومين

فى كل مجتمع هناك من يعيش تحت مستوى الفقر. وهذه الفئة تعايش مشاكل المجتمع فى أبشع صورها، ولكن المجتمع لا يتعايش معها، ولا يتفاعل معها. والمحرومون فى الغالب صامتون لا يجدون وسيلة للحياة، ولا يعترضون كثيرا. وعندما يستطيع أحدهم أن يغلب مشكلاته ويصعد فوق خط الفقر، وربما فوق خط الغنى، يظل دائماً حاقداً على المجتمع، يرفض العمل للصالح العام. إنه ببساطة يقف وحيداً فى الفقر وبالتالى سيقف وحيداً فى الغنى. ومسئولية المجتمع، هى انقاذ هؤلاء وانتشالهم من تحت خط الحياة، إلى دائرة الحياة، فالمحرومين هم فى النهاية طاقة العمل الأساسية فى المجتمع التى تستطيع خلق التقدم. هؤلاء لهم حق الحياة الانسانية.

٢ - القيادة والزعامة

إن العمل المنظم المنتج، هو عمل جماعة تحت قيادة. ومن هنا كانت أهمية القيادة المحلية. فالتنمية تعتمد على تمثيل فئات الشعب فى قيادات واعية تقود وتنظم، دون أن تسيطر. قيادات تختصر الجماعات فى أفراد فيصبح تنظيم العمل ممكنا واتخاذ القرار متاحاً.

٣ - القرار الصعب

هكذا نمضى فى العملية التنموية، مجتمع ممثل فى قيادات تواجه مشكلاته بوعى، ومواجهة المشكلات تبدأ بالرؤية والمناقشة والحوار، وهنا يتضح دور القيادات التنظيمية، التى تستطيع أن تدير دفة الحوار. وبعد تبلور الوعى بأبعاد المشكلة يأتى دور القرار الصعب، ولكن بعض المشكلات ليس بالأمر الهين. فبعض المشكلات تحتاج إلى أكبر الخبراء والمتخصصين لحلها. ومن الضرورى أن يتقبل المجتمع ويُقبِل على استشارة الخبراء. وبالتالى يستشير المجتمع الخبير ليكتسب خبرة جديدة، لكى يكون قادراً على حل مشكلة تالية بنفسه. ويلاحظ أن المجتمع بفئاته لا يجمع على رأى، فكل جماعة تختلف عن الأخرى وبالتالى تتنوع الآراء. هنا يكمن القرار الصعب. وهنا نحتاج الى رؤية ووعى بالصالح العام. والمجتمع الذى يستطيع أن يكتشف نقطة الالتقاء والصالح العام هو المجتمع الذى يستطيع أن يحرز التقدم بإعتباره مشروعاً قومياً عاماً.

٤ - العمل الجماعي

بعد القرار تأتى مرحلة التنفيذ. ومن خلال تحقيق الروح الجماعية فى التفكير والحوار والقرار، يصبح التنفيذ والعمل مؤشراً لمدى الدافع والرغبة. فبقدر إحساس الجماعة بالهدف وتوقعها تحقيقه، بقدر ما ستبذله من جهد.

٥ - نحن والآخرون

العمل التنموى هو عمل جماعات وليس عمل أفراد، وعلى كل جماعة تقوم بعمل تنموى أن تنسق مع الجماعات الأخرى، وعلى كل مجتمع أن ينسق مع المجتمع العام. فالعمل الجماعى أساس العملية التنموية.، لهذا يبقى نجاح العملية التنموية فى كل بقعة من مصر رهنا بقدرة الجماعة على الاتصال بالجماعات والمؤسسات الأخرى، أى قدرتها على التنسيق والتعاون وتبادل المنفعة مع الآخرين.

■ نشاط الهيئة التنموى

ينقسم قطاع التنمية إلى قسمين، الأول قسم التنمية المحلية، والآخر قسم الخدمات التخصصية، والأول يضم نوعين من الادارات، الأولى إدارة أعمال بالمشاركة، والآخر إدارة العمل بالاعتماد على الذات، والثانى يضم ادارة خدمات التنمية، وإدارة التنمية الزراعية والبيئة، وإدارة التنمية الاقتصادية، ويوضح ذلك شكل رقم(٢).

أولاً : قسم التنمية المحلية

ويضم الادارات التى تشرف على العمل بالمجتمعات المحلية بإستخدام استراتيجية المشاركة أو استراتيجية الاعتماد على الذات.

• مهامها ومسئولياتها

١ - إعداد رؤية عامة عن المجتمعات المستهدف تنميتها وتطويرها.

٢ - الاشراف الكامل على العمل بالبلاد ومتابعة تقدم كل البرامج لتحقيق المستهدف.

٣ - رفع الروح المعنوية للمجتمعات المستهدفة ومتابعة الرأى العام ليكون للصالح العام والوقوف أمام أية اتجاهات فكرية تعطل تقدم المجتمع.

٤ - تدريب الموظفين ومتابعتهم فى تأدية عملهم، خاصة مع الجدد، ومعاونتهم على تنمية ذواتهم وحسن الأداء، مع تحديد المساءلة عن الخطأ.

٥ - تعيين ومتابعة اللجان المحلية بالبلاد وتدريبها على مهامها والتأكد من قيامها بعملها.

٦ – تقييم الأداء الشامل بالمجتمع ككل.

٧ – تقوم بدراسة الطلبات من المجتمعات المحلية للعمل بالمشاركة أو بالاعتماد على الذات، كما تقوم من ذاتها أيضاً بدراسة لمجتمعات محلية تصلح للعمل من خلال مكتب الدراسات القبلية التابعة لها، وتعرض الدراسات على مجلس القطاع للإقرار النهائى.

أ – إدارة التنمية بالمشاركة

هى الإدارة التى تدير استراتيجية التنمية بالمشاركة، وهى العمل المباشر مع المجتمعات المحلية من خلال فريق عمل يقيم ويعمل مباشرة مع المستهدفين فى البرامج المختلفة، إلى جانب بناء وتدعيم التنظيمات والمؤسسات المجتمعية لتأخذ مسئوليات التنمية بمجتمعاتها بعد انتقال فريق العمل إلى مجتمعات أخرى.

وتنقسم الادارة فى كل منطقة جغرافية على حسب مراحل العمل مع كل مجتمع محلى.

١ – وحدة بلاد المشاركة

تشرف على العمل وتتابع نتائجه فى بلاد المشاركة، وهى أول مرحلة من مراحل استراتيجية العمل للمشاركة.

٢ – وحدة بلاد المتابعة

تشرف على العمل وتتابع نتائجه فى بلاد المتابعة، وهى المرحلة التى تلى المشاركة باستراتيجية العمل بالمشاركة.

٣ – وحدة بلاد البرامج الخاصة

وهى البلاد التى مرت فى المرحلتين السابقتين وتدار الآن كلية بالقيادات المحلية.

ب – إدارة التنمية بالأعتماد علي الذات

وهى الإدارة التى تدير استراتيجية التنمية بالاعتماد على الذات، وهى العمل مع الوسيط التنموى لإحداث تقدم وتنمية بالمجتمعات المحلية التى تعمل فيها من خلال تطوير أداء الوسيط. ويتنوع الوسيط التنموى من كونه لجنة تنمية المجتمع التى تتكون بفعل استراتيجية العمل بالمشاركة ثم تتحول إلى العمل بالاعتماد على الذات إلى جمعيات أهلية أو إجتماعية او دينية، ومؤسسات حكومية. ويتم التعامل مع الوسيط التنموى لمساعدته على تقديم البرامج التى تتناسب مع المجتمع المحلى، وتقدم بالطريقة التى تساعد على مشاركة المستهدفين فى البرنامج، كما تقدم مساهمات مالية أو عينية لمعاونة الوسيط التنموى.

وتنقسم الادارة فى كل منطقة جغرافية إلى وحدات يتم توزيعها بحسب المناطق التى تعمل معها الادارة وتشمل الفئات الآتية :

- المجتمعات المحلية التى تحولت من استراتيجية المشاركة إلى استراتيجية الاعتماد على الذات.

- المؤسسات والجمعيات الأهلية.

- شرائح المجتمع التى تعمل مع الإدارة من خلال لجنة تمثلها.

كل وحدة عبارة عن ٢ - ٣ فرق تقريباً، وكل فريق يعمل مع ٣ مناطق عمل تشمل الفئات السابق ذكرها. على أن يكون فى كل منطقة جغرافية وحدتا عمل فقط.

ثانياً : قسم الخدمات التخصصية

ويضم الادارات المسئولة عن صياغة ومتابعة تنفيذ البرامج بالبلاد، وتتحمل المسئوليات التالية :

١ - إعداد رؤية عامة للبرامج فى كل بلاد العمل، توضح أنواع الخدمات والنتائج المرتقبة مع إعداد الميزانيات اللازمة.

٢ - تطوير البرامج واعادة صياغتها حسب العصر والبيئة المحلية، مما يستوجب تقديم أهداف جديدة أو بدائل.

٣ - تحديد مواصفات المستفيدين من الخدمات أو من يشتركون فى البرامج.

٤ - تقديم الكتب اللازمة والوسائل وتوفير كافة ما يلزم للبرامج والأنشطة.

٥ - تدريب القيادات بحسب المهارات المصنفة

٦ - مساعدة المجتمعات المحلية فى تحديد نوع المشروعات والبرامج المناسبة.

٧ - تدريب الموظفين خاصة الجدد بكافة الطرق والوسائل فى المواقع أو خارجها.

٨ - تقديم الخبرة للجان المحلية، ومتابعة عمل اللجان التخصصية فى البلاد.

٩ - تقييم كل مختص للأداء فى اختصاصه من كافة الجوانب.

١٠ - التأكد من صحة الإجراءات الرسمية للمشروعات أو البرامج سواء داخل البلاد أو خارجها

أ - إدارة خدمات التنمية

وهى الإدارة المسئولة عن الوحدات والبرامج التى تقدم خدمات للمجتمعات المستهدفة فى مجالات الوحدات التالية :

أ - وحدة التعليم : وتختص بالبرامج التالية :

١ - برامج ومكافحة الأمية

- تعليم الأميين عن طريق معلمين محليين يدربون على التعليم.
- التشجيع على القراءة سواء مع المتعلمين الجدد أو المتعلمين قبلا.
- تقديم مناهج تنير الوعى وتعلم خبرات جديدة وتعاون على الانفتاح على المجتمع.
- إنشاء مكتبات تنموية ومكتبات عامة لزيادة وعى القراءة والفهم والحوار.

وفلسفة الهيئة إزاء تلك القضية تنطلق من قناعتها بأن الأمية تؤدى إلى تهميش فئات كثيرة فى العالم الثالث وتخلق الاغتراب لدى الأفراد، بالاضافة الى أن قدرة المجتمع محدودة ولاسيما مع تزايد السكان على توفير فرص تعليمية لكل المواطنين، لهذا اهتمت الهيئة بذلك الموضوع، الذى لم يقف عند حد محو أمية القراءة والكتابة ولكن محو عدم الوعى وتنمية القدرات. وتم وضع ثلاثة مناهج وهى، المعلم الجديد للمرأة، والمعلم الجديد للعامل، والمعلم الجديد للفلاح.

٢ - برنامج الاقتصاد المنزلي

- تقديم دراسات فى البيت وتنظيمه وتأثيثه ورعاية الطفل والأم والتغذية والخياطة.
- اقتراح وعرض تجارب عملية فى المنازل لتحسين مستوى المعيشة.

٣ - برامج التربية الأسرية

أ - المــــرأة : ويهتم بدور المرأة ليكون دعامة الاسرة والبيئة، و تدريب قيادات نسائية، مع الاهتمام بحقوق المرأة.

ب - الطفـــل : تنميـة قدرات ومـهارات ومـواهـب الطفل، مـع تدريب قـيـادات ولجـان من الشباب والنساء للاهتمام بالطفل.

جـ - الشبـاب : تنمية قدرات الشباب وإعطاؤهم أدوار حـقيقية لخدمـة مجتمعهم وبناء شخصياتهم. مع تشكيل لجان وتدريب قيادات محلية تمثلهم.

٤ - برنامج الخدمات الثقافية والمكتبات

ويهتم بتوعية عامة للمواطنين بالمجتمعات المحلية فى مجالات تربية وإعداد المواطنين لبناء أسرهم ووطنهم ومجتمعهم المحلى الصغير. ويشمل ذلك توفير المكتبات الدراسية العامة للشباب والأطفال على الأخص، كذلك توفير مكتبات سمعية وبصرية، إلى غير ذلك.

ب - وحدة التنمية الصحية

وتختص بالبرامج التالية :

١ - برنامج الصحة الوقائية والعلاجية.

- التعليم والتوعية فى الصحة العامة فى كافة المجالات.
- برنامج وقائى كالتطعيم والاسعافات الأولية.
- تحسين مستوى الاداء للخدمات الصحية محلياً.
- حملات التطعيم ضد الأمراض المعدية والمستوطنة.
- علاج الأمراض المعدية والمستوطنة.
- علاج أمراض العيون والأطفال والباطنة والجلدية.
- برنامج الاسعافات الأولية البشرية.

٢ - برنامج التغذية والصحة.

- تقديم دراسات عن التغذية ووجبات الطعام.
- تغذية الطفل وصحته.
- تقليل نسبة الانيميا بين الأطفال من عمر يوم إلى عمر ٣ سنوات.
- علاج أمراض سوء التغذية.
- تقديم نماذج غذائية متكاملة.

٣ - برنامج تنظيم الأسرة.

- التوعية بالمفهوم الصحيح عن التنظيم.
- التوعية بالوسائل الصحية للتنظيم بالمقارنة مع وسائل بدائية.
- علاج المنتظمات والعقم عند النساء والرجال.
- متابعة المنتظمات.

ب - إدارة التنمية الزراعية والبيئة

أ - وحدة البيئة

وتختص بالبرامج الآتية : -

١ - برنامج صحة المنزل

- توفير المياه النقية للمنازل.
- توفير المراحيض الصحية للمنازل.
- تحسينات بالمنازل للجدران والاسقف والأرضيات لحمايتها من الحشرات الضارة مع تجميلها.
- حملات نظافة وتطهير وتجميل للمنازل والشوارع المحيطة بها والميادين.

٢ - برنامج الخضرة والتشجير

- زيادة مساحات الخضرة فى الريف والمدينة.
- زراعة أشجار الظل والفاكهة.
- التوعية بالحفاظ على الاشجار والخضرة.

ب - وحدة التنمية الزراعية

وتختص بالبرامج التالية :

١ - برنامج تنمية الثروة الحيوانية

- زيادة الانتاج الحيوانى عن طريق خلط الصفات الوراثية الانتاجية بين المواشى البلدية والتلقيح بطلائق محسنة.
- الاهتمام ببرامج التغذية المناسبة لكل الأعمار والانتاج.
- تخطيط وتنفيذ برامج العلاج البيطرى والوقاية البيطرية الجماعية.
- تدريب المسعفين والمسعفات البيطرين.
- توزيع إناث ذات كفاءة وراثية عالية.
- التوعية بأهمية الثروة الحيوانية وكيفية الحفاظ عليها وتنميتها.
- زراعة مصدات ريح حول المناطق الزراعية.

- تحليل للتربة الزراعية ومعالجة نقص العناصر الغذائية بها.

- التوعية بأهمية الحفاظ على الأراضى الزراعية وترشيد استخدام مياه الرى والاسمدة.

- زراعة أرض مستصلحة.

٢ - برنامج تنمية الثروة المحصولية

- زيادة انتاج الفدان من المحاصيل سواء بتقديم الطرق الحديثة للزراعة أوالتقاوى العالية الانتاج والرى والتسميد المناسب، ويشمل ذلك العمل فى المحاصيل الحقلية والاعلاف.

- التوعية بأهمية الثروة المحصولية وكيفية الحفاظ عليها وتنميتها.

٣ - برنامج تنمية الثروة الداجنة

- تقديم السلالات العالية الانتاج من الدواجن المحسنة.

- تقديم خبرات مختلفة فى تصنيع الأعلاف المختلفة وتطبيق النماذج عليها.

- حملات للرش والتحصين المختلفة للدواجن.

- التوعية بأهمية الثروة الداجنة وكيفية الحفاظ عليها وتنميتها.

جـ - إدارة التنمية الاقتصادية

أ - وحدة زيادة الدخل

وتختص بالبرامج التالية : -

١ - برنامج مشروعات صغيرة.

يسعى البرنامج الى تقليل نسبة البطالة وتوفير فرص عمل فى المجتمعات عن طريق مساعدة الفقراء وذوى الدخل المحدود على بداية مشروعات زيادة دخل لهم، أو تدعيم لأعمال قائمة مع معاونتهم بالمهارات الإدارية لتمكينهم من تحقيق ذلك.

٢ - برنامج التدريب والتوظيف

أ - التدريب الحرفى

يسعى البرنامج إلى تدريب الشباب على مهارات معينة متخصصة ومتقدمة بهدف التوظيف الذاتى لهم من فرص العمال الموجودة فى السوق حالياً. ويكون التدريب فى ورش قائمة حرفية أو شجارية.

ب - التدريب على مهارات إدارة الأعمال

يسعى البرنامج إلى تقليل نسبة البطالة وتحقيق الأعمال القائمة عن طريق تدريبات فى ادارة الأعمال والتى من شأنها زيادة فرص العمل للمتدربين سواء بالتوظيف الذاتى أو زيادة كفاءتهم للالتحاق بالعمل مع مؤسسات وشركات قائمة.

ب - وحدة الأرض والبيئة الأساسية

وتختص بالبرامج التالية :

١ - برنامج الاسكان

يسعى البرنامج إلى تحسين الظروف المعيشية للمجتمعات الفقيرة التى تعمل بها الهيئة عن طريق إنشاء مساكن جديدة أو تطوير المساكن القائمة، وذلك مساهمة فى حل مشكلة الكثافة السكانية.

٢ - برنامج مشروعات تنموية محلية

يسعى البرنامج إلى تدعيم المجتمعات الفقيرة والمحرومة ببعض الخدمات الأساسية التى يحتاج اليها المجتمع بحيث يصبح المجتمع مالكا وقادراً على ادارة هذه المشروعات وتقليل الأعباء الاقتصادية عن فقراء المجتمع.

٣ - برنامج التكنولوجيا الملائمة

- تقديم بدائل الطاقة (البيوجاز - الطاقة الشمسية... الخ) مما يحافظ على الطاقة المختلفة ولا يعطى تأثيراً سلبياً على البيئة المحيطة والمحافظة كل الهواء نقياً.

- تقديم بدائل لأساليب المعيشة فى المنزل تحافظ على صحة الانسان والبيئة.

- التوعية بأهمية الحفاظ على الطاقة واستخدامها وبدائلها النظيفة والرخيصة والحفاظ على المياه وعدم تلوثها.

■ تطور نشاط الهيئة التنموى

عملت الهيئة فى ما يقرب من ١٥٠ مجتمع محلى ريفى وحضرى فى ربوع محافظات الجمهورية سواء ببرامج تنمية شاملة، تشمل التعليم والصحة والزراعة والتنمية الاقتصادية معاً، مع تدريب المجتمع المحلى على الاعتماد على الذات أو من خلال برامج منفردة يقوم بها المجتمع المحلى عن طريق قياداته، وتقدم الهيئة التدريب والامكانيات اللازمة. ويعمل القطاع سنوياً مع ما يقرب من مليون ونصف مليون نسمة بكل برامج التنمية المختلفة.

البيئة الإدارية لقطاع التنمية

- مجلس القطاع
- نائب المدير العام — مكتب التمويل
- مكتب التمويل — مكتب المتابعة — مكتب التدريب — مكتب الدراسات الفنية
  - قسم التنمية المحلية
    - إدارة العمل بالمشاركة
      - وحدة بنك المشاركة: لجنة مشاركة / لجنة مشاركة
      - وحدة بنك المتابعة وما بعدها: فريق عمل مع بنك ١ / فريق عمل مع بنك ٢
    - إدارة العمل بالاعتماد على الذات
      - وحدات مقسمة جغرافيا: فريق عمل مع بنك ١ / فريق عمل مع بنك ٢
      - بحسب المناطق: فريق عمل مع بنك ١ / فريق عمل مع بنك ٢
  - قسم الخدمات التخصصية
    - إدارة خدمات التنمية
      - وحدة التعليم
        - مكافحة الأمية
        - الاقتصاد المنزلي
        - التربية الأسرية
        - طفل – إمرأة شباب
        - الخدمات الثقافية والمكتبات
      - وحدة التنمية الصحية
        - الصحة الوقائية والعلاجية
        - التغذية وال صحة
        - تنظيم الأسرة
    - إدارة التنمية الزراعية والبيئة
      - وحدة البيئة
        - صحة المنزل
        - التشجير والتخضير
      - وحدة التنمية الزراعية
        - الثروة الحيوانية
        - الثروة المحصولية
        - الثروة الداجنة
    - إدارة التنمية الاقتصادية
      - وحدة زيادة الدخل
        - مشروعات صغيرة
        - التدريب والتوظيف: مهاري / حرفي
      - وحدة الأرض والبيئة الأساسية
        - الإسكان
        - مشروعات تنموية محلية
        - التكنولوجية الملائمة

شكل رقم (٢)

■ ملامح عامة عن نشاط الهيئة التنموى

	١٩٥٢	مكافحة الأمية.
	١٩٥٢	التدريب على الحرف المهنية.
سبتمبر	١٩٥٥	بدء برنامج متابعة تنمية المجتمعات المحلية.
اكتوبر	١٩٥٥	بدء برنامج تدريب قيادات محلية.
	١٩٥٦	إصدار مجلة رسالة النور - أول مجلة تنموية مصرية.
	١٩٥٧	بدء مشروع توزيع الدواجن المحسنة.
	١٩٦٠	بدء برنامج الاقتصاد المنزلى.
	١٩٦١	بدء مشروع المناحل.
	١٩٦٤	بدء برنامج البرامج السمعية والبصرية فى التعليم وإنتاج بعض هذه المواد بواسطة الهيئة.
	١٩٦٥	استيراد ماكينات للدراس، للخدمة فى بعض التعاونيات الزراعية بمحافظة المنيا.
	١٩٦٦	افتتاح المرحلة الأولى لمشروع الرى الآلى الذى أعقبه استصلاح الأراضى.
	١٩٦٦	استيراد جرارات زراعية، للخدمة فى بعض التعاونيات الزراعية بمحافظة المنيا.
	١٩٦٩	إفتتاح هابى هوم (تريكو) - المنيا.
	١٩٧١	بدء مشروع علاج العيون.
	١٩٧١	مشروع توزيع فرازات الألبان.
	١٩٧٣	بدء برنامج الإنماء الاقتصادى.
	١٩٧٣	هابى هوم (خياطة وتفصيل) - المنيا.
	١٩٧٣	بدء مشروع علاج الاسنان.
	١٩٧٣	بدء مشروع رعاية الأمومة والطفولة.
	١٩٧٤	بدء برنامج تنظيم الأسرة.
	١٩٧٥	بدء مشروع تسمين الماشية بإطسا.
	١٩٧٦	برنامج الحركة النسائية (البداية التربية الأسرية).
	١٩٧٧	بدء برنامج الصحة الوقائية.
	١٩٨١	مشروع تربية ماشية اللبن - البرنسات - مطاى.
	١٩٨٢	بدء برامج التنمية فى القاهرة الكبرى.
	١٩٨٣	تشغيل أول ماكينة لتفريغ الكتاكيت فى إطسا، بطاقة قدرها ٢٥ ألف كتكوت كل ٣ أسابيع.
	١٩٨٣	بدء خدمة المكفوفين فى القاهرة الكبرى.
	١٩٨٣	بدء برنامج متكامل فى التنمية الاقتصادية.
	١٩٨٤	مشروع الحياة الأفضل للمعوقين - سمالوط.
	١٩٨٦	بدء برنامج التغذية والصحة.
	١٩٨٧	بدء مشتل إطسا.
	١٩٨٧	تشغيل أول وحدة بيوجاز - وذلك فى قرية دير البرشا - ملوى.
	١٩٨٧	إفتتاح معرض فاميلى سنتر - لعرض منتجات اطسا وود من الموبيليات بالمنيا.
	١٩٨٩	إفتتاح المرحلة الأولى من مركز التدريب للعاملين بين المعاقين فى شوشة.
	١٩٨٩	افتتاح معرض فاميلى سنتر - سوهاج.
	١٩٨٩	إفتتاح وحدة الحليب الآلى بالبرنسات.
	١٩٩٠	بدء مشروع الإسكان الشعبى.

■ وحدة التعليم

١ - مكافحة الأمية

فى يوم ٢٠ ديسمبر ١٩٥٢ نجحت تجربة مشروع محو الأمية فى بلدة «نزلة حرز» بمركز ملوى، وكان عدد القادرين على التعليم فى هذه البلدة وقت بداية العمل ٣٩٢ نسمة، وكان عدد المتعلمين يشكل ١١,٥٪ بالنسبة لعدد السكان، وفى يوليو ١٩٥٤، ارتفعت نسبة التعليم إلى ٢٤٪.

وقد أقيم حفلان لتوزيع الشهادات على الناجحين فى ١٩٥٣، مما شجع الكثيرين على الانضمام لفصول محو الأمية.

ومنذ عام ١٩٧٩ أصبحت الهيئة مرجعاً لكثير من الجهات المهتمة بمكافحة الأمية حيث تقوم بتدريب المشتغلين فى هذا المجال، وتقدم لهم المناهج، وتشرف على الامتحانات. وحتى لا يحدث ارتداد للأمية، أصدرت الهيئة منذ عام ١٩٥٦ مجلة رسالة النور، وتوزع سنويا نحو ٥٤ الف نسخة. وتقدم هذه المجلة للقارىء موادا فى الصحة والزراعة ورعاية الأم والطفل والثقافة العامة... الخ. ومنذ عام ١٩٨٨ يتقدم الدارسون فى فصول الهيئة لامتحانات محو الامية التى تنظمها الإدارات التعليمية. وتستخدم الهيئة وسائل متعددة فى التعليم كالكتب واللوحات والملصقات، كما تقدم التوعية بأهمية التعليم من خلال أعمال مسرحية أو أفلام فيديو أو قصيرة.

٢ - الاقتصاد المنزلي

اهتمت الهيئة منذ الخمسينات بتعليم المرأة بعض الصناعات الزراعية وبناءعلى دراسة أجرتها الهيئة أعدت عدة مناهج : -

- التغذية الصحيحة (التعريف بالمحتوى الغذائى للوجبة وطريقة الإعداد)
- التفصيل والخياطة
- عادات ضارة بالصحة
- إدارة البيت وتنظيمه.
- كيفية التصرف عند الطوارىء.
- رعاية الأم والطفل.

حركة العمل فى برنامج مكافحة الأمية

(١٩٥٢ - ١٩٩٣)

السنة	عدد القرى التى عمل بها البرنامج منذ بدايته	عدد الدارسين منذ بدايته	عدد الذين تعلموا منذ بداية المشروع
من ١٩٥٢ - ١٩٧٩	٦٦	١٦٧١٠	١١٣٨٦
١٩٨٠	٧٩	١٨٠١٣	١١٦٨٦
١٩٨١	٨١	١٨٢٧١	١١٨١٩
١٩٨٢	٨٢	١٨٣٧٠	١١٨١٩
١٩٨٣	٨٥	١٨٩١٦	١٢٣٦٦
١٩٨٤	٩٢	٢٠١٧٧	١٢٧٦٦
١٩٨٥	٩٦	٢١٦٢٤	١٣١٦٦
١٩٨٦	١٠٠	٢٣٥٠٧	١٣٥٦٦
١٩٨٧	١٠٨	٢٦٦٣٥	١٣٩٠٠
١٩٨٨	١٠٨	٣٠٤٨٥	١٤٢٥٠
١٩٨٩	١١٠	٣٤٠٩٦	١٤٦٥٠
١٩٩٠	-	٣٩٠٦٩	١٤٩٣١
١٩٩١	—	٤٤٦٤٧	١٥٢٣١
١٩٩٢	—	—	١٥٤٦٤
١٩٩٣	١٥٤	٥١٨١١	

وكل من هذه المناهج له كتبه الخاصة. وينظم البرنامج معارض فى القرى تعرض منها الملابس المشغولات، التى تنتجها المتدربات. وكذا بعض الأكلات، ويهتم البرنامج حاليا بتشجيع دهان المنازل، وتركيب مواقد بمداخن ومراحيض صحية، وتركيب طلمبات للمياه النقية بالمنازل. ويطبق هذا البرنامج فى بعض المجتمعات بالجهود الذاتية، عن طريق القيادات التطوعية.

السنة	عدد البلاد التى عمل فيها البرنامج منذ بدايته	عدد الدراسات	عدد القائدات المتطوعات	عدد الندوات التى عقدت	عدد الكتب التى تم توزيعها
١٩٦٠ – ١٩٧٩	٢٤	٣٦٨١	—	—	—
١٩٨٠	٣٠	٤٦٥٧	—	—	—
١٩٨١	٣١	٤٧٨٠	—	—	—
١٩٨٢	٣١	٤٧٩٠	—	—	—
١٩٨٣	٣٢	٤٨٠٩	—	—	—
١٩٨٤	٤٢	٥٦١٠	—	—	—
١٩٨٥	٥٧	٦٥٨٦	٥٦	١٣٠	٢٧٤١

السنة	عدد البلاد التى عمل فيها البرنامج منذ بدايته	عدد الدراسات	عدد القائدات المتطوعات	عدد الندوات التى عقدت	عدد الكتب التى تم توزيعها
١٩٨٦	٦٥	٧٧٩٠	٦٥	٥٢٤	٢٦٧٨
١٩٨٧	٦٥	٩١٥٦	٤٧	٢٥٠	٢٦٢٥
١٩٨٨	٦٥	٩٧٩٣	٢٥	٧٧	١٦٢٨
١٩٨٩	٦٨	١٠٣٦٣	٤٨	٢٧	١١٣٥
١٩٩٠	٨٥	١١٣٩٢	٦٨	٣٢	١٩١٦
١٩٩١	١٠١	—	٦٥	٣٥	٧٨٩
١٩٩٢	—	—	—	—	—
١٩٩٣	١٣٥	١٣١٧٢	٨٤	—	—

٣ - التربية الأسرية

بدأت برامج التربية الأسرية بشكلها الحالى فى عام ١٩٧٦، وتشمل أنشطتها.

أ - النهوض بالمرأة

اهتمت الهيئة بمكانة المرأة، ودراسة العادات والتقاليد التى تعوق دورها ومكانتها فى المجتمع. وكانت البداية «أفكار» فى مجلة رسالة النور، ومن بين القضايا التى تناولتها : ختان الإناث، الزواج المبكر، رفع الحاجز الخشبى بين النساء والرجال فى الكنائس، عادة زيارة المقابر، البخت وغيرها من الموضوعات. كما نظمت المؤتمرات والندوات للتوعية عن هذه الموضوعات، مع توزيع بعض الكتب المبسطة عنها ويوضح ذلك الجدول التالى :

تطور الخدمة في برنامج الهوض بالمرأة (١٩٨٥ - ١٩٩٣)

السنة	عدد الندوات	اللقاءات	المؤتمرات	أفلام	الحاضرات	الكتب الموزعة	عدد القرى
١٩٨٥	٥٢٣	٩٥٦	٩	١٨	٢٨٦١٥	٤٠٥٦	٢٣
١٩٨٦	٢٥٢	١١٥٦	١٩	٧٢	٢٢٦١٩	٦١٢٨	٢٦
١٩٨٧	٧٢١١	٩٦٤	٢٦	٣	٢٣٧٢٢	٨٥٠٦	٢٨
١٩٨٨	٣٥٤	٨٦	٤٥	١	١٩٢٠٠	٣٦٩٦	٢١
١٩٨٩	١٩٣	٦٩	٧٢	—	١٧٢٥٥	٢٢٧٨	٢٤
١٩٩٠	٦٩	٣٠	٣	—	٦٨٨٥	١٦٤١	١٥
١٩٩١	١٠٩	—	٤	٤	٨٧٠٥	٣٣٢٣	١٩
١٩٩٢	—	—	—	—	—	—	—
١٩٩٣	—	—	—	—	—	—	١٨

ب - برنامج الشباب

يهتم هذا البرنامج بتوعية الشباب، ليكون لهم دورهم الفعال فى خدمة الوطن كما يشجع الشباب على ممارسة النشاط الرياضى والثقافى والفنى:

تطور الخدمة فى برنامج الشباب (١٩٨٥ - ١٩٩٣)

السنة	عدد الندوات	اللقاءات	الرحلات	الأفلام	الحاضرون في هذه الانشطة	الكتب الموزعة	عدد القرى
١٩٨٥	٨٣٣	٣٨	٥	١٣	١٨٣١٧	٧٥٥١	١٥
١٩٨٦	٥٦٦	١١٤	٨	٤	٦٢٦٢	٥٢٦٠	٢٣
١٩٨٧	١٠٣٥	—	٩	٨	١٥٤٥٣	٥٨٨٥	٢٦
١٩٨٨	٤٢٩	—	٥	—	١٠٣٩٩	٤١٩٨٠	١٦
١٩٨٩	١٨٧	—	١	—	١٠٨٩١	٢٥٣٤	١٧
١٩٩٠	١٠٣	—	٥	—	١١٠١٢	١٦٨٠	١٤
١٩٩١	—	٩٠	٦	—	٧٠٨٤	١٨٩٩	١٧
١٩٩٢	—	—	—	—	—	—	—
١٩٩٣	—	—	—	—	—	—	—

تطور برنامج الطفل (١٩٨٥ - ١٩٩٣)

جـ - برنامج الطفل

يهتم هذا البرنامج بتنمية مواهب الطفل وتدريبه على المهارات المناسبة من خلال نوادى الطفل، بالاضافة إلى تقديم المواد الثقافية المناسبة لسنه. ويقدم البرنامج للأطفال المشتركين فى بعض البرامج وجبات غذائية متكاملة.

السنة	عدد القرى	برامج تعليمية	الرحلات	المهرجانات	الافلام	إنشاء مكتبات	كتب موزعة
١٩٨٥	١٤	١٣٦٩	٣٤	٢	١٣٢	٨	٦٤٥٥
١٩٨٦	٢٥	١١٤١	٧	١٥	١٢٣	٦	٨٩٦٠
١٩٨٧	٢٧	١٤٨٩	٩	٥٣	١٤٢	٩	٧٣٥٤
١٩٨٨	٢٣	١١٢٢	٣٣	١٧	١٠٧	٩	٦١٠٠
١٩٨٩	٢١	٨٢٦	٥	٤	٤٩		٥٩٨٥
١٩٩٠	٣٠	٣٩٢٧	٥	٩	٢٤٦	١٣	٩٧٩٧
١٩٩١	٣٤	١١٦١	٥	٣٧	١١٩	١٤	٦٩٦٤
١٩٩٢	—	—	—	—	—	—	—
١٩٩٣	٣٢	—	—	١٧	—	—	٢١٠٨

وحدة التنمية الصحية

بدأت الهيئة فى تقديم الخدمات الصحية منذ الخمسينات، وكانت هذه الخدمات محصورة فى المجال الوقائى، بعقد ندوات توعية عن الأمراض المتوطنة كالبلهارسيا والنظافة العامة، ونظافة العيون ومكافحة إدمان المسكرات والمخدرات. وتطورت خدمتها عبر السنين لتشمل ما يلى :

١ - العلاج : -

تطورت الخدمة من وقائية إلى علاجية - ويبين ذلك الجدول التالى : -

اسم المشروع	تاريخ بدء المشروع	عدد الكشوف حتى أخر ١٩٩٣	عدد العمليات حتى أخر ١٩٩٣	عدد النظارات	عدد الأطقم
علاج العيون	أخر ١٩٧٠	٤٩٧٨٣	٥٢٦٤	١٤٠٧٤	—
علاج الاسنان	أخر ١٩٧٣	٧٨٠٩	٣٧٨٠	—	٦٤٩
الأمومة	١٩٧٤	٤١٧٩٣	٢٧٧	—	—
الطفولة	١٩٧٤	٤٥٠٩٦	—	—	—
العلاج الباطنى والصدر	١٩٧٦	٥١٣٤٤	٤١٠	—	—
الأمراض الجلدية	١٩٨٥	٦٣٨٣	٨١	—	—
أمراض سوء التغذية	—	٢٣٨٢٩	—	—	—
إجمالى المستفيدين		٢٢٦٠٣٧	٩٨١٢	١٤٠٧٤	٦٤٩

٢ - برامج الصحة الوقائية وتشمل : -

- حملات لنظافة القرى، وذلك بالجهود الذاتية، للأهالى، مع مساهمة من الهيئة.

- التدريب على الاسعافات الأولية (بالتعاون مع جمعية الهلال الأحمر بالقاهرة والمنيا)، وتمنح هذه الجمعية لكل متدرب شهادة مسعف.

- التطعيمات وإجراء التحاليل الطبية للكشف على الأمراض المتوطنة.

تطور العمل فى مجال الاسعافات الأولية (١٩٨٥ - ١٩٩٣)

السنة	عدد القادة الذين تم تدريبهم	عدد الحالات التى تم اسعافها
١٩٨٥	٩١	١٠١٢٨
١٩٨٦	١٢٧	١٣٤٣٦
١٩٨٧	١٤٧	١٢١٩٠
١٩٨٨	١٤٧	٢٣٠٩٦
١٩٨٩	١٧٢	٢٢٣٥١
١٩٩٠	١٩٧	١٤٩٨٩
١٩٩١	٢١٣	١٣٠٦٥
١٩٩٢	—	—
١٩٩٣	٢٧٤	١٢٩١٥
الجملة	١٣٦٨	١٢٢١٧٠

٢ - تنظيم الأسرة

بدأت الهيئة منذ بداية الستينات فى التوعية بتنظيم الاسرة، من خلال مجلة رسالة النور. ففى عام ١٩٦٩ كتب الدكتور القس صموئيل حبيب أول كتاب عن موقف المسيحية من تنظيم النسل. وفى يونيو ١٩٧٤ بدأ برنامج تنظيم الاسرة وذلك سعياً نحو تحقيق الأهداف الآتية : -

١ - معاونة الأسرة الريفية على تفهم معنى تنظيم الأسرة، والاقتناع بأهمية التنظيم تربوياً واقتصادياً وبأنه لا يتعارض مع الدين.

٢ - معاونة الأسرة على التخطيط لنفسها بعدد الأبناء الذين يمكن رعايتهم رعاية جيدة.

٣ - تعريف الأسرة بوسائل تنظيم الأسرة وكيفية استخدامها.

٤ - رعاية الأم فى أثناء الحمل والولادة.

وللبرنامج عيادات فى القرى تعمل بها طبيبات أخصائيات، يقمن بالكشف على المترددات وتحددت لهن الوسيلة المناسبة للتنظيم. وينظم البرنامج ندوات للتوعية وعروضاً سينمائية وفيديو، مع توزيع الملصقات والنشرات الخاصة بالتوعية. ويهتم البرنامج بتدريب

مكلفات الخدمة العامة، والقائدات المتطوعات على التوعية بالتنظيم، وتتعاون فى تنسيق ذلك الهيئة مع المجلس الإقليمى للسكان بمحافظة المنيا.

تطور العمل فى برنامج تنظيم الاسرة (١٩٧٤ - ١٩٩٣)

السنة	عدد المترددات	عدد المنتظمات	عدد القرى	عدد القيادات المحلية العاملة فى البرنامج
٧٤ - ١٩٨٥	١٣٨٤٦	١٠٥٤٧	٣٦	٤٣
٧٤ - ١٩٨٦	١٦٢٥٦	١٣١٣٦	٣٨	٤٨
٧٤ - ١٩٨٧	١٩٧١٠	١٦٨٨٥	٣٩	٥٤
٧٤ - ١٩٨٨	٢٤٨٩٣	١٦٨٢٤	٤٠	٦٣
٧٤ - ١٩٨٩	٣٠٣٤٨	٢٦٩٨٢	٤٣	٦٨
حتى ١٩٩٠	٣٦٢٨٩	٣٢٢٦٣	٤٧	٦٧
١٩٩١	—	٤١١٩٣	٧١	١٢٩
١٩٩٢	—	٤٨٧٥٨	—	—
١٩٩٣	—	٥٥٨٩٢	٨٠	١٣٩

٤ - برنامج التغذية والصحة

بدأ هذا البرنامج فى نوفمبر ١٩٨٦ بهدف تحسين المستوى الغذائى للذين يعانون من سوء التغذية، ويهتم البرنامج بالتثقيف الصحى والتعليم، إلى جانب توزيع ألبان ووجبات غذائية للحوامل والمرضعات.

وحدة البيئة

التشجير

تهتم الهيئة بزيادة المساحات الخضراء، وتوفير مصدات الرياح، وتربية نباتات الزينة وتقدم الهيئة شتلات لأكثر من ١٠٠ نبات. وفى المدة من ٨٥ - ١٩٨٩ وزعت ٣٦٥٤٠٠ شتلة. ويقوم مشتل الهيئة فى أطسا بتوفير هذه الكميات من الشتلات.

صحة المنزل

تساهم الهيئة فى تركيب مراحيض صحية، إلى جانب تشجيع القادرين على تركيب المراحيض بمنازلهم، ويوضح ذلك الجدول التالى :

السنة	عدد المراحيض التى ساهمت الهيئة فى تركيبها مع الأهالى	عدد المراحيض التى أنشئت بالجهود الذاتية	عدد البلاد
١٩٨٥	١٦٢	٢١٧	١٢
١٩٨٦	١٧٠	١٠٠	١٧
١٩٨٧	٢٠٧	٢٠٧	١٧
١٩٨٨	٢١٨	٤٣٥	٢٥
١٩٨٩	١٦١	٢٤٠	٣٠
١٩٩٠	٣٣١	٢٢١	٤٢
١٩٩١	٢٨٣	٣٤١	—
١٩٩٢	١٣٦	٣١٤	—
١٩٩٣	—	—	—
الجملة	١٦٦٨	٢١٧٥	١٤٣

كما تساهم الهيئة أيضاً فى مد مواسير المياه النقية أو إقامة طلمبات بالمنازل، ويوضح ذلك الجدول التالى : –

السنة	عدد الذين أدخلوا مياهاً نقية بواسطة الهيئة	عدد الذين أدخلوا مياهاً نقية بالجهود الذاتية
١٩٨٦	٣٥	٥٥
١٩٨٧	٦٥	٦٧
١٩٨٨	١٣٨	٣٩٦
١٩٨٩	٨٤	١٧٥
١٩٩٠	٧٦	١٥٨
١٩٩١	١٢٧	١٦٥
١٩٩٢	١٠٦	٣٨٢
١٩٩٣	—	—
الجملة	٦٣١	١٣٩٨

وحدة التنمية الزراعية

الثروة الداجنة

بدأت الهيئة منذ عام ١٩٥٧ فى توزيع دواجن محسنة على الريفيين، بهدف رفع المستوى الغذائى بالإضافة إلى زيادة الدخل. وتقيم الهيئة نواد ومعارض لمربى الدواجن، كما تعقد الندوات وتوزع المطبوعات الإرشادية وتقوم بالتحصينات اللازمة للكتاكيت، وتوزيع الأدوية، وإنشاء العيادات البيطرية. وفى عام ١٩٨١ أنشأت الهيئة محطة لتربية الدواجن فى أطسا، للمساهمة فى توفير البروتين الحيوانى بأسعار مناسبة، وزودت بمكاينتى تفريغ.

توزيع الدواجن المحسنة على الريفيين (١٩٨٥ - ١٩٩٣)

السنة	عدد الكتاكيت الموزعة	المستفيدون
١٩٨٥	٧١٨٤٨	١٠٢٥ فرد
١٩٨٦	٥٥٣٠٩	٤٣٩١ أسرة
١٩٨٧	١٣٢٢٠٥	٥٣٩٢ أسرة
١٩٨٨	٣٢٥٠٠٠	١٢٩١٦ أسرة
١٩٨٩	٣٨٩٠٠٠	٧٧٢١ أسرة
١٩٩٠	٤٩٠٠٠٠	٩٨٠٠ أسرة
١٩٩١	٢٨٧٠٠٠	٩١١٢ أسرة
١٩٩٢	٢٥٣٣٠٠	٧٦٣٨ أسرة
١٩٩٣	٣٦٥٠٠٠	١٠٠٠٠ أسرة

الثروة الحيوانية

وفى هذا الاطار تقوم الهيئة بتوزيع طلائق أبقار جرس وفريزيان وجاموس بهدف تحسين السلالات، وتقدم هذه الطلائع لمجتمعات، للاستفادة منها وليس لأفراد. وفى المدة من ١٩٨٥ - ١٩٨٩، تم توزيع ١٣٩ طلوقة أبقار وجاموس. كما قامت الهيئة أيضا بتوزيع ٢٣ طلوقة ماعز محسنة. وتم تدريب ومتابعة ٥٩ مسعفاً بيطرياً، وهم حاليا يعملون

كمساعدين للأطباء البيطرين، وتوجد حاليا ١٥ عيادة بيطرية في الريف، يستفيد منها ٥٠ ألف منتفع سنوياً.

الثروة المحصولية

استوردت الهيئة ٥ جرارات في مايو ١٩٦٦، و ٥ جرارات أخرى عام ١٩٦٩ و ٣ ماكينات دراس في عام ١٩٦٥، وماكينات رى ودراس أخرى عام ١٩٨٠ خدمت التعاونيات الزراعية في ٢٧ قرية. وهناك برامج الارشاد الزراعي (ندوات، أفلام، توزيع كتب ونشرات، وزيارات منزلية..) وكذا إقامة الحقول النموذجية للقمح وترتيب زيارات للمزارعين لمحطات البحوث، وإجراء التحاليل للتربة، وزيارات للمزارعين للأنشطة الزراعية المختلفة، والخدمات البيطرية.

وحدة زيادة الدخل

١ - التدريب والتوظيف (مهاري / حرفي)

بدأ برنامج التدريب المهني بالتدريب على صناعة السجاد والكليم والبطاطين ومشغولات الخوص في قريتي دير أبو حنس ودير البرشا، وقد تحول المشروع الذي قام في كل من القريتين إلى جمعية تعاونية صناعية.

وفي ١٥/٩/١٩٦٩ تم افتتاح مشغل (هابي هوم) بالمنيا، بهدف تدريب السيدات والفتيات على أشغال التريكو. ويقوم البرنامج بعقد دورات تدريبية حرفية للشباب والشابات متعلمين وغير متعلمين والذين ليس لديهم عمل. وفي نهاية كل دورة يقدم لكل دارس وحدة كاملة من الالات لاستخدامها، على أن يسدد من دخله قيمة جزء منها بالتقسيط. وحدث تطور بإنشاء مركز متطور للتدريب هو مركز طلعت حرب الذي بدأ عمله منذ مايو ١٩٩٤، وعقدت به ١١ دورة تدريبية، حيث يتم توجيه الشباب كيف يستفيدون من قروض الصندوق الاجتماعي والبنوك، وكيف يبدأون مشروع صغير، والتدريب على التسويق وادارة الأعمال. وقد تم تدريب ٢٢٠ شخصي من مايو ١٩٩٤ حتى تاريخ كتابة البحث، ويهدف المشروع إلى مساعدة الشباب الخريجين ومن ليس لهم عمل أن يبدأوا عملا جديداً بمشروع صغير، وضمان أن ينجح المشروع بناء على التدريب الجيد المقدم من خلال المركز.

٢ - مشروعات صغيرة

يقدم البرنامج قروضا للفقراء لزيادة الدخل والقيام بمشروعات تستخدم فيها هذه القروض بما يرفع من مستوى معيشة المستفيدين من هذه القروض للعمل بكرامة، ومن بين هذه المشروعات :

مخابز - بقالة - تجارة خضر وفاكهة - خردوات - مناحل - ماشية - أشغال خوص - مركب صيد - تصليح أحذية- فرازات لبن - مثلجات - تجارة غلال

تطور قروض التنمية للأفراد والجماعات (١٩٨٤ - ١٩٩٣)

السنة	عدد الأفراد	الجماعات
٨٤	٩٥	٤
٨٥	١٦٢	٣
٨٦	٢١٦	٥
٨٧	٢١٢	٥
٨٨	١٥٩	٥
٨٩	١٣٧	—
٩٠	١٦٠	—
٩١	٢١٧	—
٩٢	—	—
٩٣	٢٠٥	—

وحدة الأرض والبيئة الأساسية

١ - المشروعات التنموية المحلية

سعيا نحو تنمية قيمة المشاركة الشعبية عند المواطنين، فإن الهيئة تساهم مع الأهالى فى تنفيذ بعض المشروعات التنموية التى تحتاجها هذه القرى، والتى تحدد أولوياتها اللجان التى تشكل فى المجتمع المحلى من القيادات الرسمية والشعبية والتطوعية، ومن بين هذه المشروعات : -

مدارس إبتدائية - مدارس إعدادية - فصول ثانوية - حضانات - مكتبات عامة - مكاتب بريد - تشجير - شبكات مياه نقية - إقامة وإصلاح دورات مياه - مد خطوط الإنارة - شبكات صرف صحى - كبارى - تمهيد وإصلاح طرق - مستوصفات - توزيع طلائق - ورش نجارة - أندية للمسنين - تعاونيات - حدائق أطفال - قاعات مناسبات -

أندية للشباب - الخ. ويساعد البرنامج بالتدريب والتوعية وعمل الاتصالات اللازمة مع المجتمع ومساعدته على تنفيذ المشروعات وإدارتها وامتلاكها.

المشروعات التنموية المحلية

السنة	مشروعات خدمات أساسية - مياه - كهرباء	مشروعات تعليمية فصول - نوادى	مشروعات صحية مستوصفات	إجمالى
ما قبل ٨٠	—	—	—	٤١
٨٠	١٣	—	—	١٣
٨١	٢٠	٨	١٠	٣٨
٨٢	١٠	١٠	٩	٢٩
٨٣	١٨	٢	٧	٢٧
٨٤	٧	٦	٤	١٧
٨٥	٩	٨	٥	٢٢
٨٦	٢٢	١٤	٥	٤١
٨٧	١٩	٢٣	٥	٤٧
٨٨	٢٤	٨	٩	٤١
٨٩	٢٤	٣٢	٧٤	٧٤
٩٠	٣٥	٣٣	٢٩	٩٧
٩١	٢١	٤١	٢٣	٨٥
٩٢	—	—	—	—
٩٣	٩	٣٢	٢٣	٦٤
الجملة	٢٣١	٢١٧	١٩٣	٦٣٦

٢ - الاسكان

هناك مشروعان، الأول منطقة المعتمدية، ويتم فيها الاسكان بطريقة تطوير مساكن قائمة من حيث إعادة بنائها وتوسيع للمنزل، الثانى مشروع حكر السكاكيني، وهناك عدة آراء فى هذا الشأن، رأى يقول نعمل إعادة بناء، ورأى آخر يقول، بتطوير القائم ورأى ثالث يقول نأخذ جزءاً جزءاً ونعمل إعادة بناء تبعاً لتصميم معين يضعه الأهالى أنفسهم. وهناك فريق عمل من التخطيط العمرانى لمحافظة القاهرة، مع الهيئة لوضع خطة محددة لتطوير منطقة الحكر، ونتوقع أن تنتهى فى ٦ شهور.

وجارى التفكير فى عمل تطبيق مثال المعتمدية على عدد من البلاد حيث بيوت من الصفيح والطين تهدم ويعاد بناؤها. والبيت حجرة وصالة. وبه مرافق. أى منزل صحى لا يلزم أن يكون متسعاً. وبدأ مشروع الاسكان منذ ١٩٩١.

٣ - التكنولوجيا الملائمة

ندخل تكنولوجيا محلية فى البلاد مثل البيوجاز أى استخدام المخلفات الادمية والحيوانية فى توليد الطاقة. والطاقة الشمسية، باستخدامها فى تسخين المياه. واستخدام الشمس كمجفف. أو أى تكنولوجية زراعية بسيطة يمكن استخدامها تتناسب مع البيئة المعنية بالعمل.

الخاتمة

إن التنمية بمعناها الشامل فى حاجة الى دور كل مواطن ومساهمته. ومن هنا تأتى أهمية دراسة دور المنظمات غير الحكومية فى التنمية، حيث ركزت الورقة على دور الهيئة القبطية الإنجيلية للخدمات الاجتماعية فى التنمية، فهى تقدم خدماتها للمسلمين والمسيحيين، لجميع المواطنين لأن هدفها هو الانسان وتنميته، واستغلاله للطاقات بالأسلوب الأمثل.

وتتبع الأسلوب الديمقراطى فى اتخاذ القرارات وصنع السياسات. وتضع أهدافها بناء على خطط موجودة لديها مبنية على حاجات المجتمع. وهناك تقدم ملحوظ فى الأنشطة التى تقوم بها، ونجاح من سنة إلى أخرى. وهى تقدم كافة جوانب التنمية متكاملة فى سلة واحدة للمجتمعات التى تعمل فيها. وهى تنسق مع الدولة فى أنشطتها التنموية، وذلك حتى تكمل وتدعم سياسات الدولة التنموية ولا تتعارض أو تكرر ما تقوم به أجهزة الدولة. كما أنها تسعى بكافة الطرق للتنسيق مع المنظمات غير الحكومية الأخرى حتى تصب الجهود كلها فى هدف واحد ألا وهو التنمية. والهيئة تتمتع بالصفة المؤسسية وفقاً لمعايير عالم السياسة الأمريكى صموئيل هنتنجتون، والمتمثلة فى القدرة على التكيف والتماسك والتعقيد والاستقلالية، فهى ممتدة منذ الخمسينات وحتى التسعينات، ورغم الصعوبات التى تواجهها إلا أنها تتغلب عليها، وتسعى إلى ايجاد الحلول لها، فهى تعتمد فى التنمية على أسلوبين، الأول المشاركة، والثانى الاعتماد على الذات، فهى تشجع المجتمعات التى تعمل فيها على المساهمة الذاتية فى صنع التنمية فى مجتمعاتهم. وتدرب قيادات تطوعية لتكمل العمل الذى بدأته الهيئة، ويستمر النجاح من خلال تلك القيادات المحلية والمتابعة التى تقوم بها

الهيئة للأنشطة والقيادات، كما أن هياكل الهيئة معقدة ووظائفها كثيرة، وتتميز بالتماسك وتعدد القيادات المؤهلة المؤسسة، وتساهم فى صنع السياسات والقرارات.

وبهذا ترى الورقة أن الهيئة تتميز بأمور عديدة تساعدها على الاسهام فى عملية التنمية بنجاح منقطع النظير. وهو ما يؤهلها لتكون نموذجا، يدرس وتُسلَّط الأضواء عليه، ويُستفاد منه من قبل أجهزة الدولة، والمنظمات غير الحكومية الأخرى.

هوامش الدراسة

١ – مقابلة أجراها الباحث مع المهندسة وفاء وليم، ١٩٩٤/١٠/٥.

٢ – مقابلة أجراها الباحث مع الدكتور القس صموئيل حبيب، ١٩٩٤/١٠/٧.

٣ – مقابلة أجراها الباحث مع الاستاذ أديب نجيب، ١٩٩٤/١٠/٧.

٤ – مقابلة أجراها الباحث مع الاستاذ سامح إدوار، ١٩٩٤/١٠/٨.

٥ – مقابلة أجراها الباحث مع الدكتور القس أنور ذكى، ١٩٩٤/١٠/١٠.

٦ – مقابلة أجراها الباحث مع الدكتور رفيق حبيب، ١٩٩٤/١٠/١١.

٧ – مقابلة أجراها الباحث مع المهندس إبراهيم مكرم، ١٩٩٤/١٠/١٣.

٨ – مقابلة أجراها الباحث مع المهندس نبيل صموئيل، ١٩٩٤/١٠/١٨.

٩ – مقابلة أجراها الباحث مع الاستاذ محسن كمال، ١٩٩٤/١٠/١٩.

١٠ – أ. اديب نجيب، الانجيليون والعمل القومى، القاهرة، دار الثقافة، ط ١، ١٩٩٣.

١١ – كتاب ٢٥ عام من عمر الهيئة القبطية الإنجيلية للخدمات الاجتماعية من ١٩٥١ – ١٩٧٦.

١٢ – أديب نجيب، الكنيسة فى مجتمع القرية، القاهرة، دار الطباعة القومية ١٩٨٠.

١٣ – كتيب الهيئة القبطية الانجيلية للخدمات الإنجيلية، ٤٠ عاماً (١٩٥٠ – ١٩٩٠).

١٤ – بعض وثائق الهيئة.

دور الجمعيات التطوعية

فى التنمية المحلية :

تحليل لآراء عينة من الكوادر المحلية

د. على الصاوى

موضوع البحث (*)

يرتبط عمل وأداء الجمعيات التطوعية فى مصر بطبيعة النظام المحلى من ناحية، وثقافة الكوادر المحلية ونظرتها الى تلك الجمعيات من ناحية أخرى. فالقانون المنظم لعمل الجمعيات التطوعية (رقم ٣٢ لسنة ١٩٦٤) قد أعطى صلاحيات اشرافية ورقابية متنوعة لأجهزة الادارة المحلية على الجمعيات التطوعية، سواء تمثل ذلك فى مجلس المحافظة أو الجهات الادارية الفرعية للوزارات المركزية على المستوى المحلى.

كما أن عملية الإشهار والتسجيل ذاتها، طبقا لذلك القانون، تتصف باللامركزية، حيث تتولى مسئوليتها المباشرة مديريات الشئون الاجتماعية على المستوى المحلى. كذلك فان الهدف المحورى لنشاط الجمعيات هو خدمة أهداف التنمية المحلية فى المقام الأول، مما يؤكد ضرورة التنسيق بينها وبين وحدات الادارة المحلية.

من هذا المنطلق يصبح من الضرورى ونحن بصدد الحديث عن دور الجمعيات التطوعية فى التنمية المحلية أن نتعرف على ملامح ادراك الكوادر المحلية (الشعبية والتنفيذية) لطبيعة الجمعيات التطوعية من ناحية، والسمات التى تميز نظرتهم لواقع ومشكلات العمل التطوعى ككل من ناحية أخرى، فضلا عن أهمية التعرف على دور تلك

(*) تم تمويل البحث بالجهد الذاتى للباحث، وانجازه بالتعاون المخلص لطلاب دبلوم الادارة المحلية بكلية الاقتصاد والعلوم السياسية دفعتى ١٩٩٣ و ١٩٩٤، وقد تشرف الباحث بالاشتراك فى التدريس لهم والافادة الكبيرة من النقاش البنّاء معهم.

الجمعيات كأطر تنظيمية فى تنمية القدرات والمواهب الادارية والقيادية للكوادر المحلية ذاتها.

بعبارة اخرى، فان تلك الكوادر هى التى تعد بمثابة «حراس البوابات» للنظام المحلى، أى للبيئة النظامية التى تعيش فيها الجمعيات التطوعية. فهذه الكوادر هى التى تقوم بترجمة أسس وقواعد العلاقة القانونية بين الجمعيات التطوعية وبيئتها الخارجية (أى النظام المحلى) الى عملية اتصالية، وتسبغ عليها من مدركاتها المعانى والمضامين المتنوعة، مما يجعل لها تأثيرا حيويا على مسار وسلامة تلك العملية الاتصالية، أخذا وعطاء، ويستوجب بالتالى التعرف على مواقفها واتجاهاتها إزاء الدور الانمائي للجمعيات التطوعية فى المجتمع المحلى.

وهنا يجدر بنا طرح بعض التساؤلات :

- ما أهمية العمل التطوعي كقناة للتنمية المحلية فى نظر تلك الكوادر؟

- ما أهم المجالات الانمائية المرشحة أمام الجمعيات التطوعية لمزيد من العطاء فيها؟

- ثم، ما أثر الانخراط فى جمعيات تطوعية على القدرات الادارية والتنظيمية للكوادر المحلية؟

- وما هى أبرز المشكلات التى تواجه العمل التطوعى، سواء داخل الجمعيات أو فى البيئة المجتمعية المحيطة بها، من وجهة نظر تلك الكوادر المحلية؟

- وما هى أهم التفسيرات المطروحة بينهم بخصوص ظاهرة استمرار رؤساء الجمعيات فى مناصبهم فترة زمنية طويلة؟

∴ هذه التساؤلات، وغيرها، هى محور ذلك البحث، الذى يسعى الى تحليل آراء عينة من الكوادر المحلية إزاءها. وتشير الدراسات المتخصصة الى أن «تعريف المنظمات غير الحكومية مازال غير واضح، وإن كان المصطلح الشائع فى مصر هو مصطلح الجمعيات»(1)، وهو ما ستأخذ به الدراسة ليشير الى الجمعيات والاتحادات التى تخضع للقانون رقم ٣٢ / ١٩٦٤.

أهمية البحث

تنبع أهمية البحث من ثلاثة مصادر على الأقل :

<u>فأولا</u> ، من حيث موضوعه، ينتمى البحث الى تلك الطائفة من الدراسات التى تسعى الى إبراز دور العمل التطوعى فى التنمية عموما، والتنمية المحلية بوجه خاص. فلاشك أن ميدان العمل التطوعى فى مصر، على عراقته (منذ ما يزيد على القرن) ورحابته (حوالى

١٢ ألف جمعية تطوعية تخضع للقانون رقم ٣٢ لسنة ١٩٦٤ فقط) وجديته (يغطى ثلاثة عشر مجالا انمائيا أهمها تنمية المجتمعات المحلية والمساعدات الانسانية والنشاط الثقافى والدينى..)، لايزال أمامه الكثير من المهام الانمائية بالتوازى مع دور الاجهزة الحكومية، ولاسيما بالنظر الى الظروف الاقتصادية والتوجهات السياسية السائدة فى مصر والتى تسعى الى تحفيز النشاط الخاص والمجهود الذاتى كمدخل فعال لدعم جهود التنمية القومية.

وثانيا ، من حيث الاقتراب المنهاجى، فان البحث يعول كثيرا على المدخل الانسانى، وهو الاتجاه المعاصر فى ادارة التنمية. فبجانب المداخل التنظيمية والاجرائية والقانونية والبيئية، تنبع أهمية المدخل الانسانى من أنه يؤكد على أنه مهما كانت الدقة الفنية متوافرة فى صياغة سياسات النظام المحلى وقواعد ادارته فإن هذه السياسات وتلك القواعد «لا تنفذ نفسها بنفسها، وانما ينفذها البشر... مما يستلزم الاهتمام بتنمية المعارف والمهارات والقدرات والسلوكيات الواجب توافرها فى العاملين بأجهزة ومؤسسات التنمية المحلية.. وذلك بغرض تمكينهم من مواجهة ما يستجد من تغيرات تكنولوجية أو اجتماعية فى محيط عملهم».(٢) وعلى مستوى الجمعيات التطوعية، تبين الدراسات المقارنة أن من أهم مشكلاتها نقص المهارات البشرية داخل الجمعيات من ناحية، واجراءات الرعاية الحكومية المركزية والمحلية من ناحية اخرى، مما يستلزم «تدريب الكوادر المسئولة عن هذه الرعاية تدريبا متفهما ومتعاطفا فى ذات الوقت مع دور هذه المنظمات فى المجتمعات المحلية.(٣)

وثالثاً، من حيث أداته التحليلية، يعتمد البحث على أداة الاستبيان، كوسيلة لاستقصاء رأى المبحوثين بالنسبة للتساؤلات التى تثيرها الدراسة. مع وجاهة التحفظات التى قد يتعرض لها أسلوب الاستبيان، سواء من حيث مدى تمثيل العينة للمجتمع محل البحث أو درجة الاطمئنان التى يمكن تقريرها لاجابات المبحوثين، وهى سلوك لفظى فى التحليل الأخير، فإن الباحث يزعم - مع العديدين بالطبع من أنصار الطرق البحثية الميدانية - أن ذلك الاستبيان ربما يوفر مادة علمية تثرى الدراسات النظرية حول العمل التطوعى ودوره الانمائى فى مصر المعاصرة، لاسيما بالنظر الى سمات العينة البحثية التى سترد لاحقا.

أهداف وفروض البحث

يسعى البحث الى تحقيق أمرين :

أولا، رصد ملامح ادراك وتصورات المبحوثين لأهمية العمل التطوعى فى التنمية المحلية وأهم المشكلات التى تواجهها الجمعيات فى الوقت الراهن، وهو ما يعتبر الجزء «الوصفى» فى الدراسة.

ثانيا، اختبار ثلاثة افتراضات هامة من واقع وتحليل آراء العينة البحثية وهى :

(١) أن هناك ارتباطا بين الموقع السياسى للمبحوثين (شعبى / تنفيذى) واتجاهاته إزاء العمل التطوعى بشكل عام.

(٢) أن هناك ارتباطا بين الموقع التنظيمى للمبحوث (من الكوادر العليا / أو الوسطى) ورؤيته لأهمية الجمعيات التطوعية فى التنمية المحلية.

(٣) أن هناك علاقة طردية بين مساحة عضوية المبحوث (بمعنى عدد الجمعيات التى ينخرط فيها) ودرجة اقتناعه بحيوية الدور الانمائى المحلى للجمعيات التطوعية من ناحية، ودرجة إفادته من عضوية الجمعيات فى تنمية مهاراته التنظيمية والقيادية ومعرفته بمشكلات الواقع المحلى من ناحية أخرى.

أداة البحث

(أ) استمارة الاستبيان

الأداة المحورية لجمع المعلومات في هذا البحث هى الاستبيان الذى كان عبارة عن استمارة لاستقصاء آراء المبحوثين، احتوت على ٢٦ سؤالا، منها سؤال «مفتوح» حول أهم المشكلات التى تواجه الجمعيات التطوعية، وثمانية أسئلة ذات طابع معلوماتى حول المبحوث ذاته (مثل الموقع التنفيذى والشعبى على المستوى المحلى ومدة شغلهما وعدد الجمعيات التى ينخرط فيها المبحوث وأنواع نشاطها وموقع المبحوث فيها..)، ثم أسئلة الرأى والاتجاه إزاء موضوع الدور الانمائى للجمعيات وأهم مجالاته وأوجه الإفادة من عضوية الجمعيات والتفسيرات المختلفة لمسألة «الرئاسات المعمرة فى الجمعيات التطوعية..» مما سيرد تفصيله فى الجزء الوصفى للدراسة.

(ب) العينة البحثية

بلغ حجم العينة المبدئية ٢٤٠ مبحوثا، إلا أن عدد الاستمارات التى تم تفريغ بياناتها وتحليل محتوياتها كان ٢٢٨ استمارة فقط؛ حيث كانت هناك عينة استطلاعية مصغرة قوامها ١٠ مبحوثين لاختبار وتنقيح الاستمارة الأولية للاستبيان، فضلا عن استبعاد حالتين بعد تطبيق قواعد صحة الاستمارة حيث تجاهل مبحوثان حوالى نصف أسئلة الاستبيان. وفى جميع الأحوال تم سحب مفردات العينة بطريقة عشوائية بسيطة.

وبرغم المحدودية الشديدة لحجم العينة بالنسبة للقاعدة الاجتماعية للعاملين بالمحليات، وهم يناهزون المليونين، فإن هذه العينة تتسم بخصوصية مهمة من ثلاث نواح؛

أولا، فإن جميع المبحوثين منخرطون فى جمعيات تطوعية بالفعل، حيث كان استبيان المبحوث مرتبطا بكونه عضوا فى جمعية تطوعية أو أكثر، وبالتالى فهم ممن يعتبرون جزءا من الظاهرة محل البحث Insiders، أى من الكوادر المحلية المنخرطة فى العمل التطوعى فى آن واحد.

وثانيا، فجميع المبحوثين من الكوادر المحلية المؤثرة فى النظام المحلى، سواء من التنفيذيين (رؤساء وحدات محلية، سكرتيرو عموم، مدراء عموم..) أو من الشعبيين (رؤساء مجالس شعبية محلية، مقررو لجان..)، وبالتالى يمكن القول انهم من فئة حراس البوابات الحقيقيين، أو على الأقل من كوادر المخضرمين فى العمل المحلى.

وثالثا، حاول الباحث توسيع النطاق الجغرافى للعينة ليمتد الى محافظات مختلفة، فى الوادى والدلتا والمناطق الساحلية والصحراوى، فضلا عن مبحوثى العاصمة.

خطة الدراسة

يسعى البحث أولا الى تقديم رصد وصفى لاجابات المبحوثين حول كل من أسئلة المعلومات وأسئلة الرأى، وذلك لتكوين تصور عام حول «من هم المبحوثون» من حيث مواقعهم فى النظام المحلى واتجاهاتهم إزاء القضايا المثارة فى صحيفة الاستبيان.

وثانيا، يحاول البحث تحليل العلاقات الارتباطية والمقارنة بين اجابات المبحوثين ومواقفهم تجاه قضايا مهمة فى العمل التطوعى ودوره الانمائى على المستوى المحلى.

وثالثا، يستخلص الباحث أبرز انطباعاته عن مجتمع المبحوثين واجاباتهم ويعمل على بلورة بعض التوقعات حول مستقبل العمل التطوعى ودوره فى التنمية المحلية.

أولا : التحليل الوصفى

فى هذا الجزء تتناول الدراسة نتائج الاستبيان بالرصد الكمى والتعليق السريع عليها، وذلك على النحو التالى.

١ - الموقع فى النظام المحلى

سُئِل المبحوثون أربعة أسئلة عن طبيعة موقعهم الشعبى والتنفيذى فى النظام المحلى والمدة الزمنية فى شغل تلك الأدوار، وكانت إجاباتهم كالتالى :

أ - من حيث العمل التنفيذى، كان ٥١,٨٪ من المبحوثين يشغلون مواقع تنفيذية عليا فى النظام المحلى (مثلا : رئيس وحدة محلية، سكرتير عام، مدير احدى مديريات الخدمات..)، وكان ٤٨,٢٪ منهم من الكوادر الوسطى (مثلا: نائب مدير عام، خبير أول، أخصائى أول..).

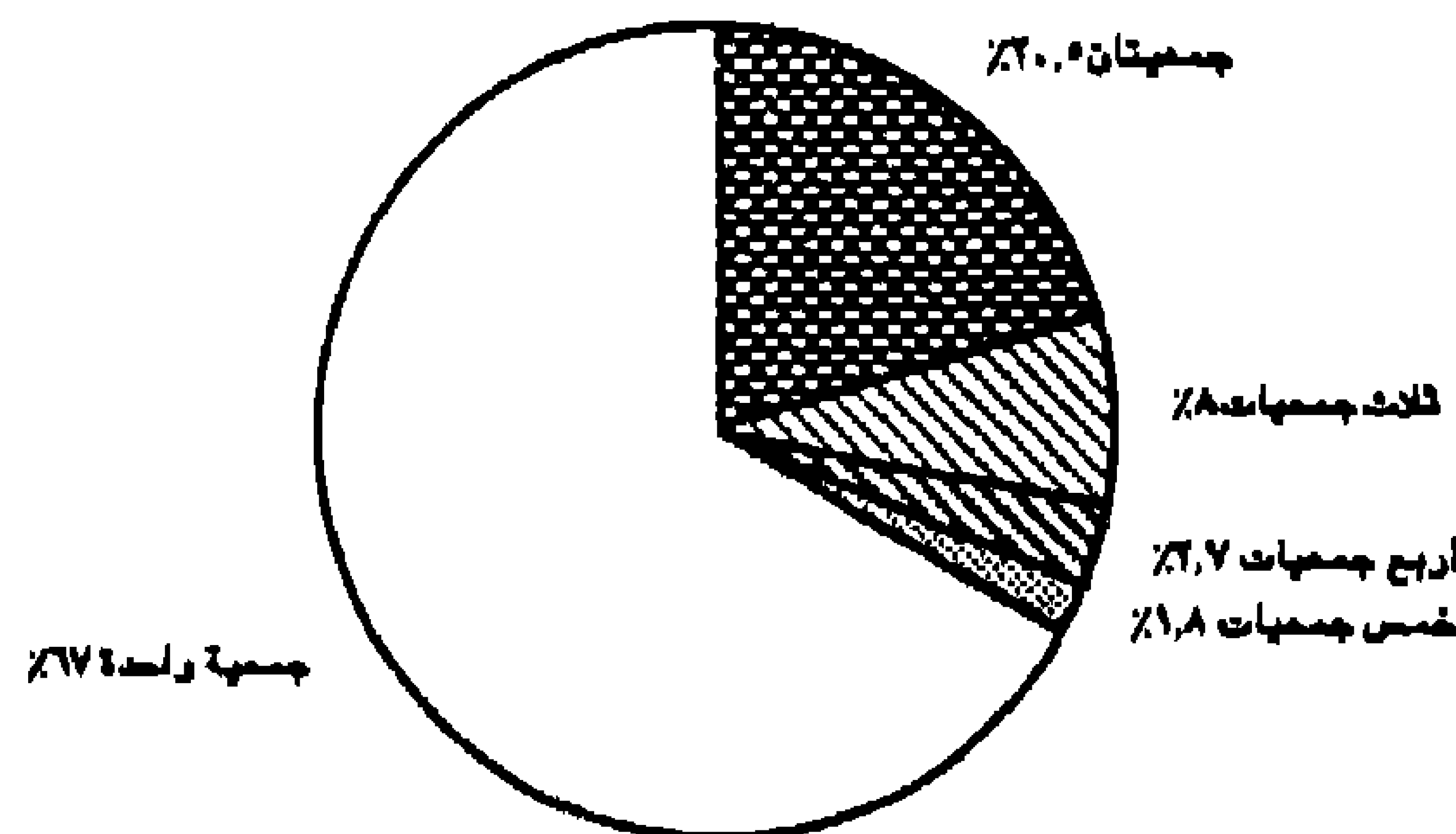
ب - من حيث العمل الشعبي، كان ٩٥,٦٪ من المبحوثين منخرطين في العمل السياسي المحلي، حيث كان ١٨,٦٪ رؤساء مجالس أو مقرري لجان بالمجالس الشعبية المحلية و ٧٧٪ أعضاء بهذه المجالس، بينما لم يذكر ٤,٤٪ من المبحوثين أية اجابة عن هذا السؤال.

جـ - من حيث المدة الزمنية في شغل الموقع، لوحظ أن متوسط شغل المواقع التنفيذية كان حوالي ١١ سنة، ومتوسط شغل المواقع الشعبية حوالي ٧ سنوات، وكان الحد الأدنى عاما واحدا والحد الاقصى ٣٣ عاما بالنسبة للعمل التنفيذي وعامين و ٢٩ عاما بالنسبة للعمل الشعبي، كما لوحظ أن المدة الزمنية الغالبة هي ١٠ و ٤ سنوات في العمل التنفيذي بواقع ٩,٨٪ من المبحوثين ثم سنتان و ٦ سنوات في العمل الشعبي بواقع ٢٧,٢٪ و ١٥,٨٪ على التوالي. ولعل تصنيف المدد الزمنية السابقة في شرائح خمس وحساب نسبها المئوية الى اجمالي عدد المبحوثين يعضد الافتراض بأن المبحوثين من «المخضرمين» في العمل المحلي بوجه عام، وهو الأمر الذي يبرزه الجدول التالي :

الشريحة الزمنية / العمل المحلي	التنفيذي	الشعبي ٪
حتى ٥ سنوت	٢٧	٤٢
حتى ١٠ سنوات	٥٣	٣٢,٢
حتى ١٥ سنة	٢٠,٧	١٧,١
حتى ٢٠ سنة	٩	٣,٦
٢١ سنة فاكثر	١٠,٨	٢,٧

٢ - مساحة عضوية الجمعيات

(أ) تراوح عدد الجمعيات التي ينخرط فيها المبحوثون كما يبين الشكل التالي :



(ب) وقد تم تجميع وتصنيف الجمعيات المذكورة فى تسع شرائح، بعضها على أساس موضوعى - أى حسب نوع نشاط الجمعية - والآخر حسب مسمى الجمعية ذاته. فمثال النوع الأول الجمعيات ذات «الطابع الدينى» (تحفيظ القرآن، الحج والعمرة، الدعوة، أهل البيت..)، ومثال النوع الثانى «جمعيات تنمية المجتمع المحلى» (فى بلدة كذا أو لحى كذا..). وذلك المعيار التصنيفى المركب غالبا ما يلتقى مع تصنيف القانون رقم ٣٢ لسنة ١٩٦٤ كما أنه يستوعب الحالات التى ذكر فيها المبحوثون أسماء متنوعة لجمعياتهم لا تنم بالضرورة عن طبيعة نشاط هذه الجمعيات.

وفيما يلى اشارة لتلك الشرائح التسع وأوزانها النسبية فى اجمالى اجابات المبحوثين :

- جمعيات تنمية المجتمع (مثل جمعية تنمية المجتمع فى مدينة كذا أو فى قرية أو حى كذا، وجمعية خدمة القرية، وجمعية الرعاية المتكاملة..) (٢٤,٤٪)

- الاسر المنتجة، بأسمائها المتنوعة فى المناطق الحضرية والريفية على السواء (٨,١٪)

- الجمعيات الخيرية (مثل جمعيات رعاية المعوقين واليتامى والبر والاحسان والتكافل..) (١٢,٣٪)

- جمعيات ذات طابع وظيفى (مثل جمعيات العاملين والجمعيات الاستهلاكية لروابط العاملين وجمعيات النقل والركاب بالشركات وجمعيات الاسكان الفئوية..) (٩٪)

- تنظيم الاسرة، وقد ذكرت تحت اسماء مناطق واعلام متنوعة (٨,٣٪)

- جمعيات ذات طابع دينى (مثل جمعيات تحفيظ القرآن والحج والعمرة والدعوة والشبان المسلمين وأهل البيت والجمعيات التى تحمل اسماء الخلفاء الراشدين والمشايخ..) (١٢,٥)

- جمعيات الدفاع الاجتماعى (مثل رعاية الشباب والنوادى الصغيرة ورعاية الطلبة ومحاربة الإدمان..) (٩,٦٪)

- اتحادات أهلية (كالاتحاد العام للجمعيات والمؤسسات الخاصة والاتحادات الاقليمية والنوعية للجمعيات التطوعية) ٨٪

- جمعيات ثقافية (فى مجالات الثقافة والتثقيف الجماهيرى، وجمعيات الصداقة بين الشعوب..) (٧,٨٪)

وإذا ما حاولنا ترتيب الشرائح السابقة حسب وزنها النسبى نجد أن جمعيات تنمية المجتمع تأتى فى المرتبة الاولى، تليها الجمعيات الدينية ثم الخيرية ثم الدفاع الاجتماعى ثم الجمعيات الوظيفية ثم تنظيم الاسرة ثم الاسر المنتجة وأخيرا الاتحادات الاهلية والجمعيات الثقافية. ولعل الغلبة النسبية لجمعيات تنمية المجتمع تأتى من كونها الاكثر انتشارا فى مختلف المناطق الحضرية والريفية على السواء، حيث تمثل ٢٥,٥٪ من اجمالى الجمعيات التطوعية فى مصر[٤]، كما انها عادة ما تتميز بتنوع أنشطتها بحيث تفسح المجال أمام المهتمين بمختلف الانشطة الاجتماعية. كذلك فكثيرا ما تقترن جمعيات تنمية المجتمع بالوحدة المحلية ذاتها ولاسيما فى المناطق الريفية والاحياء الحضرية الصغيرة التى توجد بها جمعية واحدة تنمية المجتمع حيث تصبح هذه الجمعية بمثابة الذراع الأيمن للوحدة المحلية فى مجال النشاط التطوعى.

٣ - موقع ومدة العضوية بالجمعيات

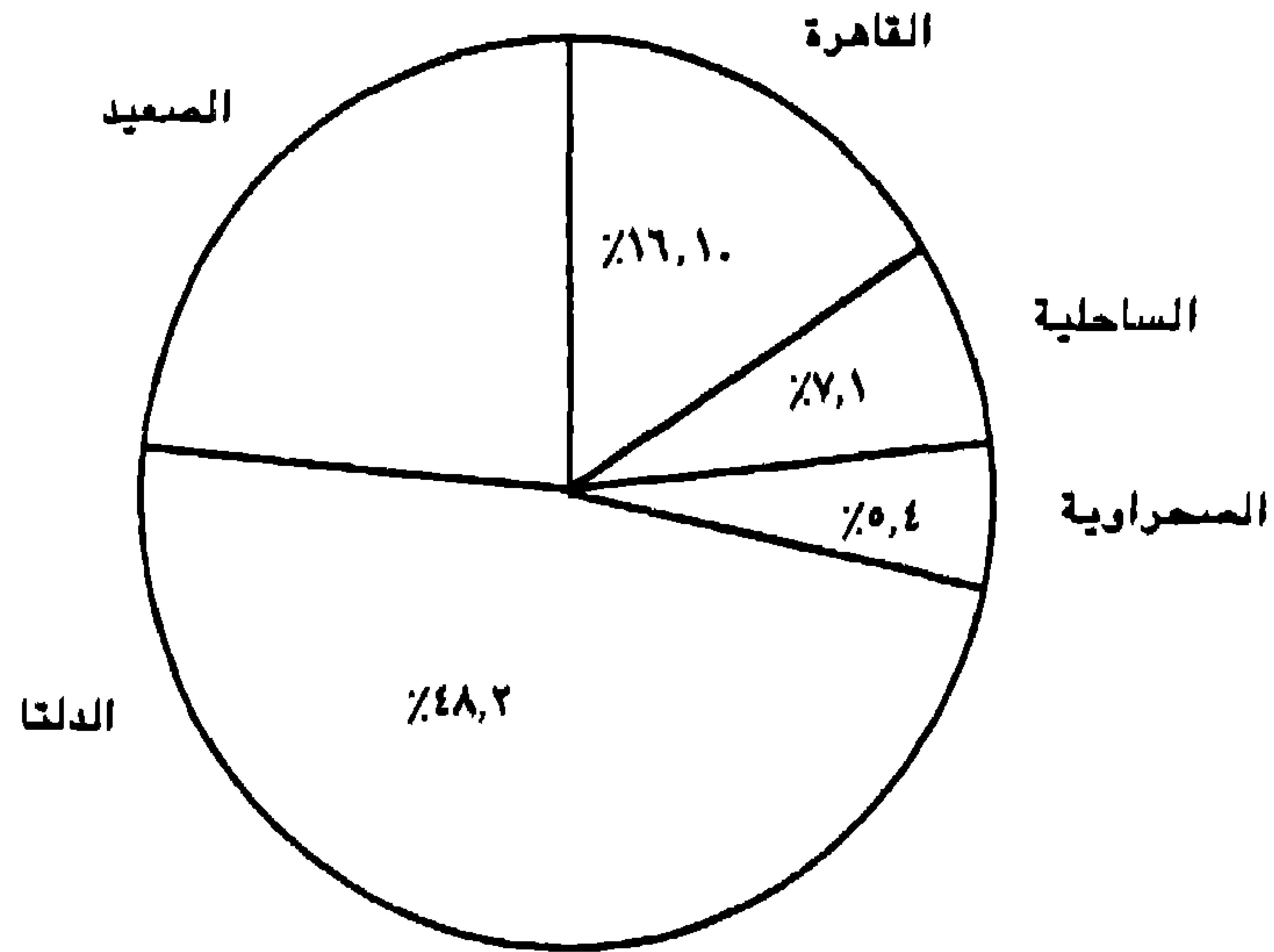
(أ) بالنسبة لموقع المبحوث فى الهيكل التنظيمى للجمعيات التى ذكرها، كان ١٦٪ من المبحوثين يشغلون مواقع قيادية (رئيس أو نائب رئيس، عضو مجلس ادارة مسئول لجنة..)، و ١٨,٢٪ أعضاء عاملين، بينما لم يذكر ٦٥,٨٪ طبيعة موقعهم بالجمعيات. ويلاحظ أن النسب السابقة تسرى بالنسبة لاجمالى عدد الجمعيات التى ينخرط فيها المبحوث، حيث كان البعض عضواً فى جمعية واحدة والآخر فى جمعيتين أو ثلاث أو حتى خمس جمعيات. وإذا اقتصرنا على الحد الادنى وهو جمعية واحدة فسوف نجد أن أغلب المبحوثين (٥٢,٧٪) كانوا يشغلون مواقع قيادية فى الجمعية الاولى بالنسبة لهم والباقى (٤٧,٣٪) هم أعضاء عاملون.

(ب) وبالنسبة لمدة العضوية، لوحظ أن أغلب الاجابات كانت ٣ سنوات و ٥ سنوات، ثم ١٠ سنوات على التوالى. أما بالنسبة لمدة العضوية فى الجمعية الأولى للمبحوثين فكانت على النحو التالى :

- حتى ٥ سنوات (٥٧٪)
- حتى ١٠ سنوات (٢٧,٧٪)
- حتى ١٥ سنة (٦,٢٪)
- حتى ٢٠ سنة (٤,٦٪)
- حتى ٣٠ سنة (٤,٥٪)

٥ - التوزيع الاقليمى

تنوعت العينة البحثية من حيث توزيعها الاقليمي بشكل ملحوظ، وذلك مع بقاء طابعها العشوائي بشكل عام. وحيث إن الغرض من رصد إجابات المبحوثين على ذلك السؤال ليس مقصودا لذاته وإنما للدلالة على قدر التنوع الجغرافي للعينة البحثية، لذلك فقد تم تجميع الاجابات في خمس شرائح «إقليمية» واسعة، هي: القاهرة والدلتا (محافظات الوجه البحري) والصعيد (محافظات الوجه القبلي) والساحلية (محافظات القناة الثلاث والاسكندرية) والصحراوية (محافظات البحر الاحمر وشمال وجنوب سيناء ومرسى مطروح والوادي الجديد). وكانت الأوزان النسبية للأقاليم السابقة كما يبينها الشكل التالي :



٦ - أفضلية قنوات العمل التطوعي

يستطيع المرء أن يترجم رغبته وقدرته على العمل التطوعي من خلال عدة قنوات محتملة، كالأحزاب السياسية والنقابات العمالية والمهنية والجمعيات الأهلية المتخصصة، وأشكال أخرى للعمل الجماعي المنظم. بل ويستطيع أيضا أن يساهم في خدمة المجتمع بجهده الفردي مباشرة، سواءً في صورة أعمال مادية تخصص لمنفعة عامة أو على هيئة تبرع منفرد لتمويل مشروعات خدمية متنوعة.

وقد حاولت الدراسة عقد مقارنة أمام المبحوثين بين ثلاث صور سائدة لممارسة العمل التطوعي، وذلك للتعرف على تفضيلاتهم النسبية لكل منها، وجاءت إجابات المبحوثين كما يوضح الجدول التالي :

القناة المفضلة / نسبة الاجابة ٪	نعم	الى حد ما	لا أوافق	ليس له رأى
الجمعيات التطوعية	٧٥	٢٠,٥	٢,٧	١,٨
الاحزاب السياسية	٢٤	٤٣,٨	٢٥,٩	٦,٣
العمل الفردى المباشر	٢٦,٨	٤٧,٣	٢٠,٥	٥,٤

ومن قراءة الجدول السابق يمكن القول :

- ان الجمعيات التطوعية تأتى فى مقدمة القنوات المفضلة لدى المبحوثين لممارسة العمل التطوعى، يليها - وبفارق كبير - المجهود الفردى ثم الاحزاب السياسية.

- ان من عبروا عن موقف رافض للجمعيات كانوا قلة نادرة مقارنة بنسبة من رفضوا تفضيل الاحزاب السياسية والعمل الفردى المباشر.

- ان نسبة من لا رأى لهم تعد ضئيلة للغاية بالنسبة للجمعيات، مما يعنى أن قناة الجمعيات التطوعية أكثر إثارة لإنتباه المبحوثين من غيرها.

- انه برغم البيرقراطية الموروثة والروتينية المعقدة التى تحيط بالعمل الأهلى فى مصر ومحدودية النشاط الإعلامى حوله وضآلة التمويل المتاح له (بما لا يتعدى ٨٦ مليون جنيه سنويا، منها ٢٤ مليون فى صورة دعم حكومى حسب احصاءات ١٩٨٩/٨٨(٥))، وبرغم كثرة وانتشار الاحزاب السياسية والتحرر الملموس فى العمل الحزبى فإن الجمعيات التطوعية لاتزال محل الثقة والتفضيل الأكبر لدى معظم المبحوثين، الأمر الذى يجدر أخذه فى الاعتبار عند الحديث عن مستقبل العمل التطوعى ،لاسيما بالنظر الى خصوصية جماعة المبحوثين وهم من المعنيين، بل والمؤثرين فى مسار هذا النشاط بوجه عام.

٧ - الدور الانمائى للجمعيات

طُرحت على المبحوثين أربعة مجالات محتملة أو مرشحة أمام الجمعيات التطوعية لكى تساهم من خلالها فى التنمية الشاملة بأبعادها المتنوعة. وقد اتسعت هذه المجالات لتشمل جوانب اقتصادية وسياسية للتنمية فضلا عن دورها فى تعميق روح الانتماء القومى ونشر فلسفة خدمة المجتمع وقيم التكافل الاجتماعى، وكانت اجابات المبحوثين كالتالى :

مجالات دور الجمعيات/ درجة الأهمية ٪	هام	محدود	غير هام	ليس له رأى
المساهمة فى تحقيق التكافل الاجتماعى	٧٤,١	٢٣,٢	٠,٩	١,٨
المشاركة فى التنمية الاقتصادية	٥٠	٤٣,٧	٣,٦	٢,٧
تنمية روح المشاركة ونظم الديمقراطية	٦٤,٣	٢٩,٥	٣,٥	٢,٧
دعم الانتماء الوطنى وفلسفة خدمة المجتمع	٦١,٦	٢٨,٥	٦,٣	٣,٦

ومن الجدول السابق يمكن القول إنه مع تفاوت درجات الأهمية التى يقررها المبحوثون لدور الجمعيات فى المجالات المختلفة فإنها لا تقل عن النصف فى كل الأحوال، الأمر الذى يؤشر على وجود ادراك ايجابى لدى المبحوثين بالنسبة لدور الجمعيات التطوعية فى مجالات التنمية المختلفة. يدعم ذلك أن نسبة من لا رأى لهم بالنسبة لمجالات الدور الانمائى للجمعيات بين المبحوثين تعتبر محدودة للغاية.

من ناحية أخرى، نجد أن أهم مجالات الدور الانمائى للجمعيات فى نظر المبحوثين هى بالترتيب التالى :

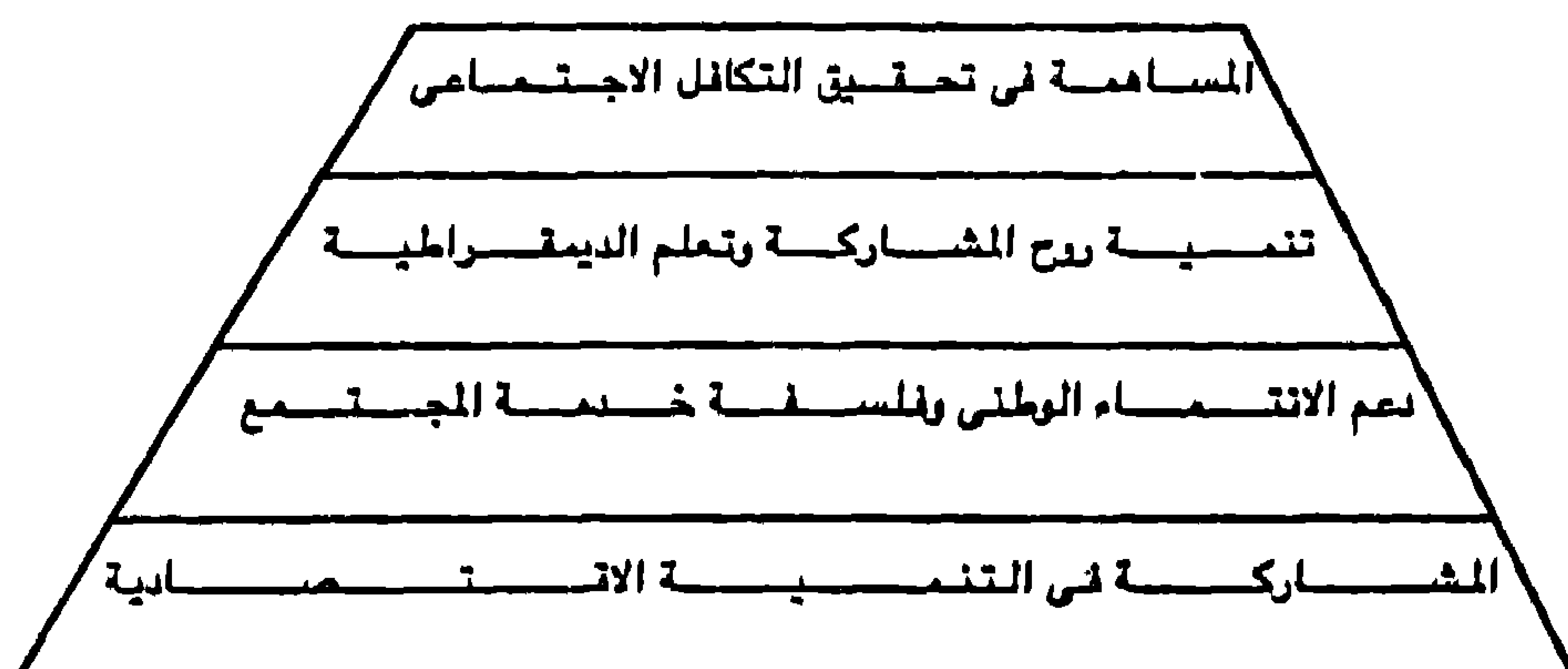
التكافل الاجتماعى ← الديمقراطية ← الانتماء ← التنمية الاقتصادية

ويمكن القول بأن هذا التدرج يتسم بدرجة كبيرة من الواقعية والمعقولية فى إطار الظروف التى تعمل فيها الجمعيات التطوعية والدور المتوقع منها فى مصر. ففى المقام الأول يعبر النشاط التطوعى عن قدر كبير من روح وقيم التكافل الاجتماعى، لاسيما وأن أبرز مجالاته ذات طابع «خيرى»، كما يتضح من تاريخ الحركة التطوعية وسيرة جيل الرواد الأوائل فى مصر والعالم العربى، وهو ما «يسمى أحياناً جيل الإغاثة».(٦)

ثم يأتى دور الجمعيات فى التثقيف السياسى، وهو ما يتمثل فى عملية الانتخاب والتنظيم الداخلى بها، والتى تعتبر أيضا بمثابة نواة أو مدرسة أولية لتعلم الممارسة الديمقراطية. كما أن التأخر النسبى لدور الجمعيات فى مجالات دعم الانتماء وفلسفة خدمة المجتمع من ناحية ومجالات التنمية الاقتصادية من ناحية أخرى يرجع الى قلة امكانياتها المادية أولا وإلى تعويل الأفراد تقليديا على الدولة لتحقيق النمو الاقتصادى ثانيا.

واذا ما سلمنا بأن مجتمع المبحوثين يضم الكوادر المحلية المؤثرة التى تتوسط العلاقة بين الدولة والجمعيات التطوعية، وتتأثر بالتالى بمدركاتها الذاتية فى ترجمة تلك العلاقة الى عملية اتصالية فعالة، فإنه يمكن القول أن حراس البوابات المحليين سوف يكونون أكثر تسامحا إزاء الجمعيات التطوعية وهى تقوم بأنشطة خيرية تعبر عن «التكافل الاجتماعى» مقارنة بأنشطتها التى تعبر عن دور تثقيفى سياسى مثلا.

بعبارة أخرى، يمكن تصور وجود نوع من التدرج الهرمى لمجالات الدور «المتوقع والمنتظر» من الجمعيات، يتسع عند قاعدته ويضيق كلما اتجهنا الى قمته، على النحو التالى



٨ - أوجه الإفادة من النشاط التطوعى

من واقع اجابات العينة الاستطلاعية والمقابلات مع بعض المبحوثين، تم اختيار ثلاثة أمور مهمة تشير الى أبرز أوجه الاستفادة المحتملة التى تعود ذاتيا على المبحوثين من انخراطهم فى أنشطة تطوعية، وكانت اجاباتهم على النحو التالى :

وجه الاستفادة / الاجابة ٪	نعم	الى حد ما	لا	ليس له رأى
خبرة إدارية وتنظيمية	٥٥,٤	٣١,٢	٨	٥,٤
التأهيل للمناصب القيادية	٣٤,٨	٣٢	٢٧,٧	٤,٥
دراية ومعرفة أوسع بالمشكلات المحلية وطرق علاجها	٧٠,٥	٢٢,٣	١,٨	٥,٤

ويلاحظ أن «التعرف على المشكلات المحلية» هو أبرز مجالات الاستفادة المتوقعة عند الانخراط فى الانشطة التطوعية من وجهة نظر المبحوثين، وهو الأمر الذى يتسق مع نتائج تحليل الاجابات السابقة، حيث أشارت، مثلا، الى أن أهم مجالات الدور الانمائى للجمعيات التطوعية فى نظر المبحوثين هو تحقيق التكافل الاجتماعى أو خدمة المجتمع المحلى بوجه عام. ومما يؤكد الطابع الاجتماعى/ الانسانى فى نظرة المبحوثين للجمعيات التطوعية أن المشكلات الاجتماعية، سواء من حيث المساهمة فى حلها على نحو تكافلى أو التعرف عليها ودراستها بشكل أعمق هى محور الاهتمام العام لديهم.

أما وجه الاستفادة الثانى من وزنه، أى اكتساب خبرة ادارية وتنظيمية، فيقصد به تنمية وتطوير المهارات الادارية لدى المبحوثين، ولاسيما من حيث تخطيط وتنفيذ برامج ومشروعات التنمية المختلفة بما يتوافق مع احتياجات البيئة المحلية من ناحية ومع الامكانات المتاحة من ناحية أخرى، وقد أكد بعض المبحوثين النشطين فى العمل التطوعى أن جمعياتهم وبرامجها الانمائية المتنوعة «تتيح الممارسة العملية للمعارف النظرية حول الادارة العلمية الناجحة وصقل المواهب التنظيمية، بل وتطبيق ما لا يمكن تطبيقه فى الوظيفة الحكومية من أفكار مبتكرة لخدمة المجتمع وكذلك أخذ اجازة من الروتين الحكومى».

ومن حيث أهمية عضوية الجمعيات التطوعية فى «التأهيل لمناصب قيادية أعلى»، سواء فى العمل السياسى واكتساب شعبية أوسع أو فى العمل الحكومى، فقد عول حوالى ثلث المبحوثين فقط على ذلك، بل اتسم هذا المجال بأكبر درجة نفى قاطع منهم، مشيرين بذلك الى اتخاذ العمل التطوعى هدفا لذاته أكثر من كونه وسيلة لتحقيق تطلعات أو كسب شخصى، وإن كان من الجدير بالملاحظة أن السؤال عن ذلك المجال يدخل مباشرة فى إطار الأسئلة الذاتية «الحساسة» كالسؤال عن الدخل أو مستوى المعيشة.

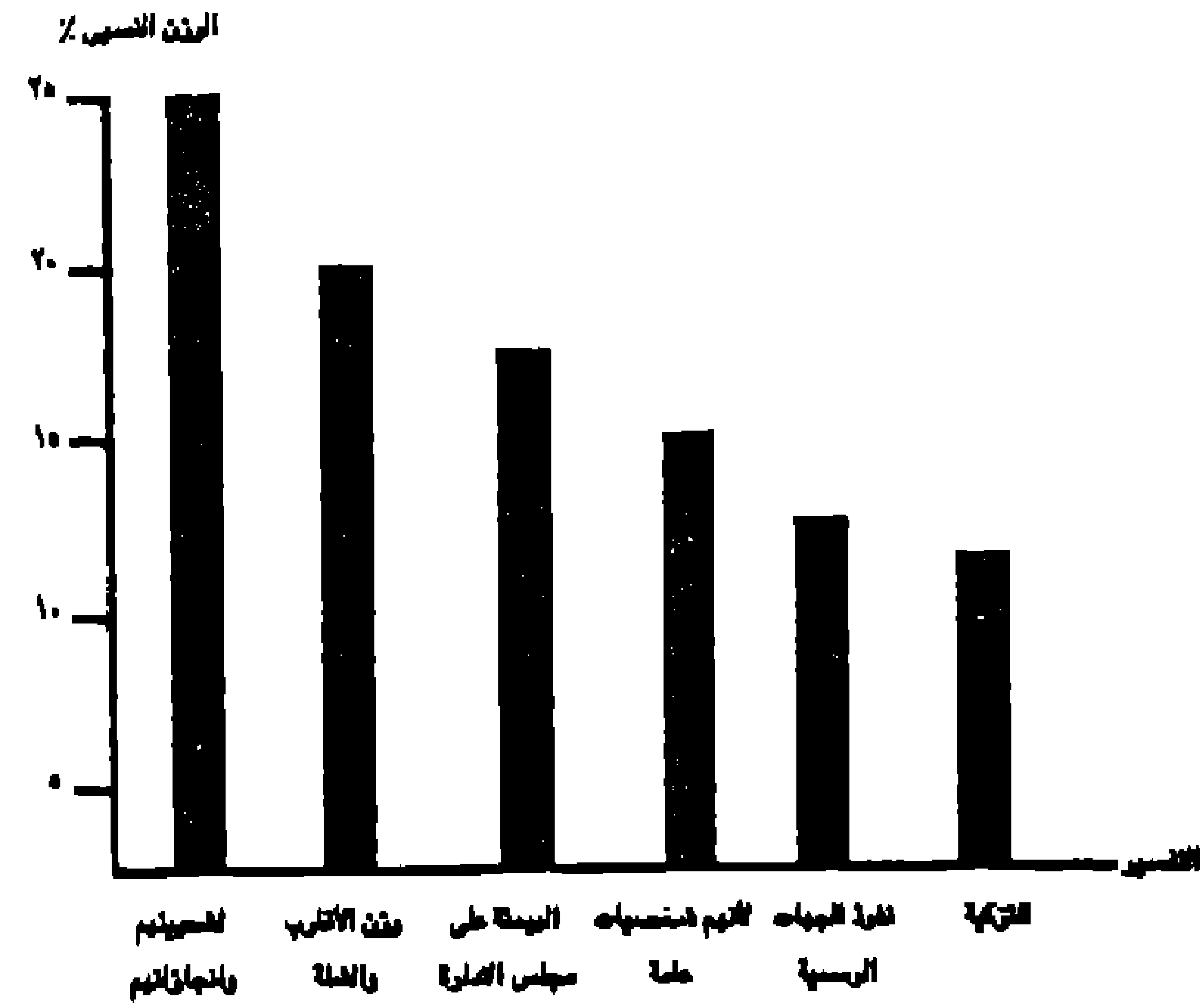
٩ - تفسير ظاهرة الرئاسات المعمرة

لاحظ البعض أن هناك نوعا من عسكرة القيادات لمدة طويلة، وميلها لتقنين سلطتها الدائمة فى الجمعيات لاسيما فى بعض الجمعيات ذات القيادات النسائية، حتى أن هناك رئيسات مجالس ادارة قد عمرن أكثر من الزعامات السياسية فى العالم العربى(٧). ومن عرض الأمر على المبحوثين وطرح ست تفسيرات مختلفة، قالوا ما يجسده الجدول التالى:

التفسير المحتمل / درجة تأييده٪	تماما	غالبا	أحيانا	نادرا	غير صحيح	لا رأى له
قدرتهم فى الهيمنة على مجلس الادارة	٢٣,٣	٣٣	٢٥	٨	٧,١	٣,٦
الاقارب والشلة فى الجمعية العمومية	٢٦	٢١,٤	٢٥,٩	٨	١٧	١,٧
لشعبيتهم وانجازاتهم البارزة	٣٢,١	٣٦,٦	١٨,٨	٤,٥	٥,٤	٢,٦
نفوذ الجهات الرسمية فى تأييدهم	١٦,١	٢١,٤	٢٥,٩	١٥,٢	١٨,٨	٢,٦
هم شخصيات مرموقة يصعب تحديها	١٢,٤	١٥,٢	٣١,٣	١٤,٣	١٧	١,٨
لا يوجد منافسون، فيفوزون بالتزكية	١٣,٤	٢٥,٩	٢٦,٨	١٤,٣	١٧	٢,٦

ولعل هذا الجدول يؤكد أن أعلى درجات التأييد (فى العمود الأول) كانت للتفسير الذى يرجع استمرار الرئاسة فى الجمعيات الى «شعبية وبروز انجازات» شاغلى هذه الرئاسة، وهو أمر محمود بالطبع، يليه التفسيرات التى ترجع ذلك إلى وزن الأقارب والشلة فى الجمعية العمومية – وهو من قبيل التكتل أو Lobbying الشائع فى المجتمعات الديمقراطية أيضا – ثم إلى القدرة على الهيمنة على مجلس الادارة، بمعنى الاستبداد بقراراته والتسلط فى ادارته، وإلى كون الرئاسات من الشخصيات العامة المرموقة، سياسيا فى الأغلب الأعم، ويصعب عمليا تحديها ولو حتى فى الانتخابات، وإلى نفوذ الجهات الرسمية فى تعضيد استمرار تلك الرئاسات، وأخيراً، إلى عدم وجود متنافسين وبالتالى فوز هذه الرئاسات بطريق التزكية على نحو مستمر. والتفسيرات الأربعة الأخيرة لها طابع سلبى بوجه عام، سواء لأنها تشير إلى تغلغل الجهة الادارية فى النشاط التطوعى أو لأنها تنبىء عن انحسار روح التنافس على الرئاسة فى الاطار الديمقراطى الحر الذى ينبغى أن يحيط بالعمل التطوعى.

واذا ما اعتبرنا النسب الواردة فى العمود الأول تعبيرا عن أعلى درجات التأييد التى حظى بها أى من التفسيرات السابقة من وجهة نظر المبحوثين، فإن حساب «متوسط الوزن النسبى» لكل منها يفرز لنا الشكل البيانى التالى الذى قد يزيد من ايضاح تدرج التأييد الذى تمتعت به :



واذا نظرنا الى الجدول السابق من زاوية أفقية، أى إلى أوزان الاجابات التى ذكرها المبحوثون بالنسبة لكل تفسير على حدة، فسوف يتبين لنا أن التفسير الذى يُرجِع استمرار الرئاسة فترة زمنية طويلة إلى ثقل وزن الأقارب والشلة المؤيدة لتلك الرئاسة فى الجمعية العمومية هو الوحيد الذى اتسم بأرجحية الاجابة بـ «صحيح تماما» على ما عداها من الاجابات الست المحتملة، ذلك أن أعلى درجات الاجماع بين المبحوثين الخاصة بكل من التفسيرات الست هى :

- الهيمنة على مجلس الادارة .... (غالبا)
- وزن الأقارب والشلة فى الجمعية العمومية .... (صحيح تماما)
- لشعبيتهم وانجازاتهم البارزة .... (غالبا)
- نفوذ الجهات الرسمية المؤيدة لاستمرارهم .... (أحيانا)
- لأنهم شخصيات عامة يصعب تحديها.. (أحيانا)
- لا يوجد متنافسون، فيفوزون بالتزكية ....(أحيانا)

إلى هذا الحد ينتهى التحليل الوصفى لإجابات المبحوثين عن أسئلة الاستبيان، والذى استهدف إلقاء الضوء على طبيعة العينة البحثية وموقعها فى النظام المحلى وأبرز السمات التى تميز نظرتها إلى أهمية العمل التطوعى وإلى الدور الانمائى للجمعيات التطوعية بشكل عام، ثم تشرع الدراسة، فيما يلى، فى تحليل العلاقات الارتباطية بين اجابات المبحوثين بطريقة مقارنة.

ثانيا : التحليل المقارن

فى هذا الجزء تسعى الدراسة الى استكشاف طبيعة العلاقات الارتباطية بين اجابات المبحوثين عن أسئلة الاستبيان، وكذلك اختبار الافتراضات التى ذكرت فى مستهل البحث، وذلك كما يلى.

١ - أثر الموقع فى النظام المحلى

تنقسم العينة، كما ذكر سابقا، الى تنفيذيين وشعبيين ولكل منهم موقعه المؤثر فى النظام المحلى، كما أن كثيرا من المبحوثين يجمعون بين الدورين بالفعل. وفى ذلك الاطار تحاول الدراسة التعرف على اثر ذلك «الموقع» فى النظام المحلى على اجابات المبحوثين، سواء بالمعنى النوعى (تنفيذى / شعبى) أو بالمعنى التنظيمى الهيكلى (قيادات عليا / كوادر وسطى).

(أ) من حيث الجمع بين الدورين، لوحظ أن ١٢,٢٪ من المبحوثين يشغلون مناصب تنفيذية وفى ذات الوقت مواقع شعبية عليا على المستوى المحلى، وأن ٣٥,٧٪ منهم كانوا فى مناصب تنفيذية عليا ومواقع شعبية وسطى، و ٦,٣٪ منهم فى مناصب تنفيذية وسطى ومواقع شعبية عليا، وأخيرا ٣٩,٣٪ فى مواقع وسطى فى المجالين التنفيذى والشعبى.

ولعل من الملاحظ أن هناك نوعاً من «التساؤل» بين المنصب التنفيذى والموقع الشعبى للمبحوثين بوجه عام، حيث أبرز التحليل الارتباطى أن أغلب من هم فى مناصب تنفيذية عليا كانوا يشغلون مواقع شعبية عليا (٦٦,٧٪)، وأن أغلب من هم فى مناصب تنفيذية وسطى كانوا يشغلون مواقع شعبية وسطى أيضا (٥٢,٤٪). وفى كل الأحوال فإن ذلك الارتباط الكثيف بين المناصب التنفيذية والمواقع الشعبية يشير الى درجة النفوذ والتأثير «المحتمل» الذى تتمتع به العينة محل البحث، مما يعطى، بالتالى، لإجاباتها ورؤاها للعمل التطوعى خصوصية مهمة.

(ب) ومن حيث مساحة العضوية فى الجمعيات التطوعية، لوحظ أن هناك نوعاً من «التزامن» بين عدد الجمعيات التطوعية التى ينخرط فيها المبحوث والحراك الهيكلى فى العمل التنفيذى أو الشعبى. فمع تذكر أن الحد الأدنى للعضوية بين المبحوثين هو جمعية واحدة على الأقل، فإن نسبة من تقتصر مساحة عضويتهم على ذلك الحد الأدنى بين التنفيذيين من الكوادر الوسطى بلغت ٢٧,٢٪ بينما كانت النسبة بين التنفيذيين فى

المناصب العليا ٦٢,١٪ فقط. ثم تبدأ مساحة العضوية فى الاتساع مع الحراك لأعلى، حيث كانت نسبة المنخرطين فى جمعيتين أو ثلاث بين الكوادر الوسطى ٢٢,٣٪ بينما بلغت ٣٤,٤٪ بين نوى المناصب العليا.

كذلك فإن نفس الملاحظة تنطبق على الشعبيين، حيث كانت نسبة المنخرطين فى جمعيتين أو ثلاث ٢٥٪ بين الكوادر الوسطى بينما بلغت ٤٢,٨٪ بين الكوادر القيادية العليا، بل إن نسبة المنخرطين فى خمس جمعيات - أى الحد الأقصى فى الاستبيان - كانت ١,٢٪ بين الكوادر الشعبية الوسطى وحوالى ٤,٨٪ بين الكوادر القيادية العليا.

وفى معرض الحديث مع المبحوثين حول ذلك الأمر، ذكر البعض أن الترقى فى الموقع المحلى، تنفيذى أو شعبى، غالبا ما يتزامن مع زيادة عدد الجمعيات التطوعية التى ينضم اليها المرء، لأن هذه الجمعيات تعتبر قناة اضافية أمام نوى التطلعات لتحقيق طموحاتهم، سواء عن طريق إظهار قدر من الفعالية فى تحقيق التنمية المحلية، بالنسبة للتنفيذيين، أو توسيع قاعدة الشعبية وكسب تأييد مزيد من الناخبين، بالنسبة للشعبيين. وأظن أن كلا الأمرين لا بأس به.

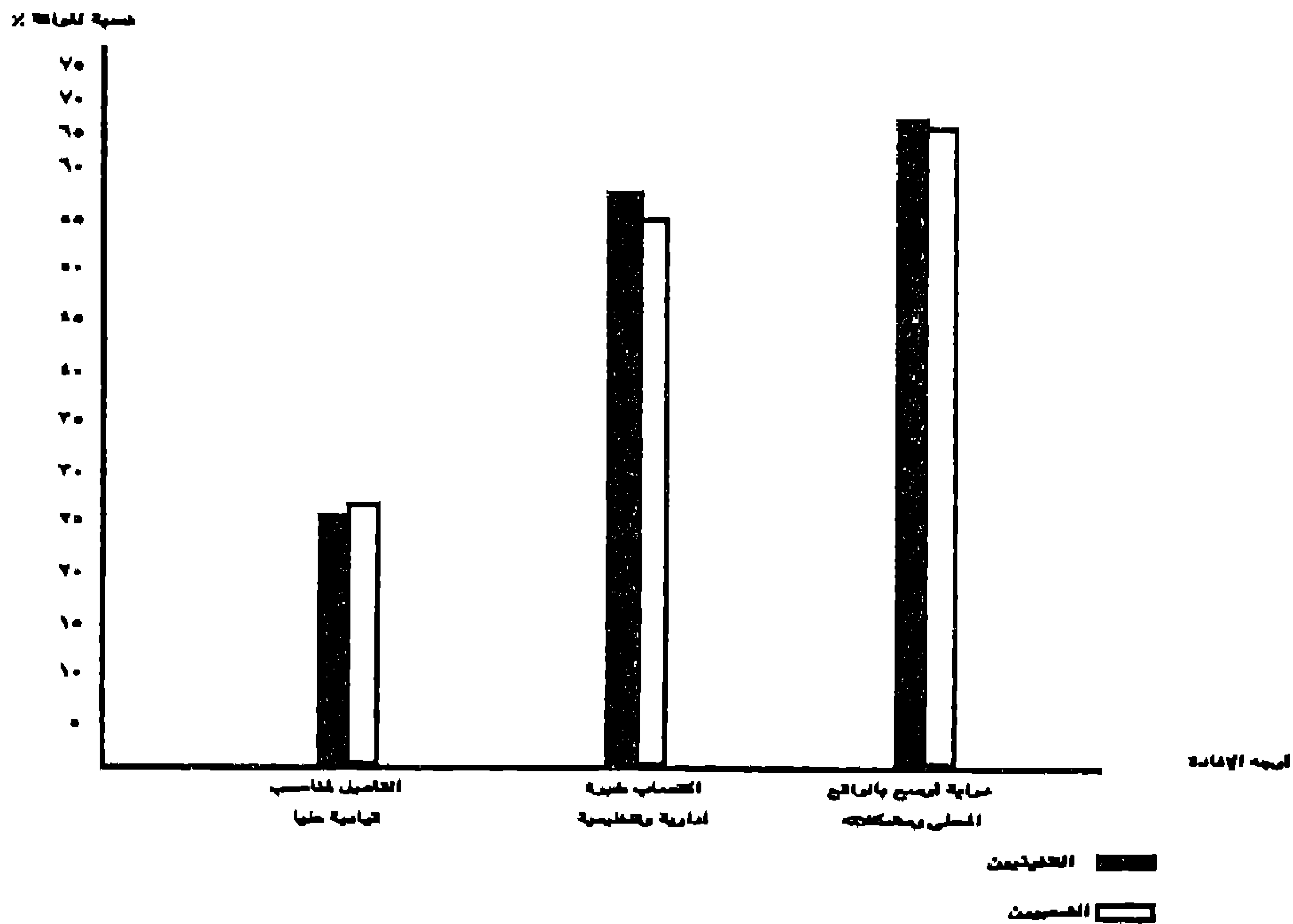
(ج) ومن حيث نوع الجمعيات التى ينخرط فيها المبحوثون، فإن تحليل اجاباتهم بالنسبة للجمعية «الأولى» يبين أن الأغلبية الكبرى بين المبحوثين، شعبيين وتنفيذيين، ينتمون الى جمعيات «تنمية المجتمع المحلى» بواقع ٧١,٤٪ و ٧٠,٢٪ على التوالى، تليها الجمعيات العاملة فى مجالات المساعدات الاجتماعية (كرعاية المعوقين والأيتام..).

(د) ومن حيث الموقع داخل الجمعيات التطوعية، وفى الجمعية «الأولى» للمبحوث تحديدا، لوحظ أن الكوادر الوسطى بين التنفيذيين كانوا أكثر ميلا لشغل مواقع قيادية عليا فى الجمعيات التطوعية (٦١,١٪) مقارنة بالكوادر التنفيذية العليا (٤٤,٨٪ فقط). بل إن متوسط نسبة من شغلوا مواقع قيادية عليا فى «كل الجمعيات التى ذكروها كان ١٤,٢٪ بين الكوادر التنفيذية العليا بينما كانت النسبة ٢١,٣٪ بين الكوادر الوسطى.

وعلى خلاف ذلك كان الحال بين الشعبيين حيث كانت نسبة من يشغلون مواقع قيادية عليا فى العمل الشعبى وفى الجمعيات التطوعية معاً حوالى ٧١,٤٪، فى حين كان ٥٠٪ فقط من الكوادر الشعبية الوسطى يشغلون مواقع قيادية فى الجمعيات.

(هـ) أما أوجه الإفادة من النشاط التطوعى، فتتركز فى ثلاثة مجالات كما سبق، هى الخبرة الادارية والتأهيل لمناصب قيادية أعلى وتعميق المعرفة بالواقع المحلى. ويلاحظ أن

فريقى المبحوثين يتقاربان فى توكيدهما على الاستفادة من عضوية الجمعيات بالمجالات السابقة بوجه عام كما يوضح الشكل التالى :



ويوضح الشكل أن هناك قدراً من التمايز فى تقدير الفريقين لأوجه الإفادة من الانخراط فى الجمعيات التطوعية، حيث يرتفع نسبيا تأكيد التنفيذيين على أهمية «التعرف على الواقع المحلى ومشكلاته»، مقارنة بالشعبيين الذين يعتبرون أكثر قرباً من هذا الواقع بحكم الموطن والمعايشة.

ومع هذا الاتجاه العام، هناك تمايزات داخل كل فريق من المبحوثين تبعاً للموقع التنظيمى فى النظام المحلى. فمن ناحية الشعبيين نجد أن الكوادر العليا أكثر ميلاً لإبراز أهمية عضوية الجمعيات فى الترقى لمواقع قيادية بينما تميل الكوادر الوسطى لإبراز أهمية التعرف على الواقع المحلى ومشكلاته بدرجة أكبر. ومن ناحية التنفيذيين نجد أن الكوادر الوسطى أكثر ميلاً إلى تأكيد أهمية النشاط التطوعى فى المجالات السابقة بوجه عام، كما يوضح الجدول التالى :

الفريق / وجه الإفادة ٪		خبرة ادارية	تأهيل لمواقع قيادية	دراية بالواقع المحلى
التنفيذيون	كوادر عليا	٤٦,٦	٢٧,٦	٦٢,١
	كوادر وسطى	٦٤,٨	٤٢,٦	٧٩,٦
الشعبيون	كوادر عليا	٥٢,٤	٣٨,١	٦١,٩
	كوادر وسطى	٥٦	٣٤,٥	٧١,٤

(و) ومن حيث أفضلية الجمعيات كقناة للعمل التطوعى، مقارنة بالأحزاب السياسية والنشاط الفردى المباشر، نلاحظ من اجابات المبحوثين ما يلى:

- أن الأغلبية من بين المبحوثين يقررون أفضلية كبيرة للجمعيات على ماعداها من قنوات العمل التطوعى.

- أن الشعبيين أكثر ثقة فى الجمعيات التطوعية كقناة للمساهمة فى التنمية المحلية من التنفيذيين، وذلك أيضا مقارنة بالأحزاب والمجهود المنفرد.

- أن الكوادر الوسطى بين التنفيذيين أكثر ميلاً لتأكيد أفضلية قناة الجمعيات.

- أن الكوادر العليا بين الشعبيين هم الأكثر اصراراً على أهمية قناة الجمعيات، بل لم يرفض أحد منهم مطلقاً الاعتراف بتلك الأفضلية. وكل ذلك على النحو الذى يبينه هذا الجدول :

الفريق / الاجابة ٪	الجمعيات التطوعية				الاحزاب السياسية				العمل الفردى المباشر			
	نعم	لحد ما	لا	لا إجابة	نعم	لحد ما	لا	لا إجابة	نعم	لحد ما	لا	لا إجابة
تنفيذى / عليا	٧٢,٥	٢٢,٤	٣,٤	١,٧	٢٤,١	٥٠	١٩	٦,٩	٢٩,٣	٤٤,٨	١٩	٦,٩
تنفيذى / وسطى	٧٧,٨	١٨,٥	١,٩	١,٨	٢٤,١	٣٧	٣٣,٣	٥,٦	٢٤,١	٥٠	٢٢,٢	٣,٧
شعبى / عليا	٩٥,٢	٤,٨	صفر	صفر	٢٨,٦	٣٨,١	٢٣,٨	٩,٥	١٤,٣	٤٢,٩	٢٨,١	٤,٧
شعبى / وسطى	٧٠,٢	٢٣,٨	٣,٦	٢,٤	٢٣,٨	٤٢,٩	٢٨,٦	٤,٧	٢٩,٨	٥٠	١٤,٢	٦

(ز) من حيث تفسير مسألة الرئاسات المعمرة، فقد تم انتقاء تفسيرين متقابلين، تدخل الجهات الرسمية والتزكية، وتحليل اجابات المبحوثين بخصوصهما، وتبين أن:

- الشعبيين هم الذين ينفون صحة تفسير هذه المسألة على أنها نتيجة لتدخل الجهات الرسمية بينما يقر التنفيذيون ذلك على نحو واضح.

- تتشابه اجابات الفريقين بالنسبة لتفسير «التزكية»، وهى طريقة مشروعة من الناحية القانونية للاستمرار فى شغل المناصب، مع إبرازها بدرجة أكبر نسبيا من جانب التنفيذيين.

- أن نسبة من لم يذكروا أية اجابات على هذين التفسيرين من بين المبحوثين كانت محدودة للغاية حيث لم تصل الى ٥٪ فى كل الأحوال، كما يوضح الجدول التالى :

الفريق / التفسير ٪	نفوذ الجهات الرسمية						الفوز بالتزكية					
	تماما	غالبا	احيانا	نادرا	لا	لا إجابة	تماما	غالبا	احيانا	نادرا	لا	لا إجابة
التنفيذيون	١٦	٢١,٥	٢٥,٩	١٥,٣	١٨,٨	٢,٥	٤٠,١	٣٦,٢	٢٥,٥	٣٦,٤	٢٨,٧	٢,٦
الشعبيون	صفر	٩,٥	٣٣,٨	٢٨,١	٢٣,٨	٤,٨	١٤,٣	٩,٥	٢٨,١	٩,٥	٢٣,٨	٤,٨

٢ - العلاقة بين مساحة العضوية والاتجاه نحو العمل التطوعى

حاولت الدراسة اختبار الافتراض القائل بوجود علاقة ارتباطية بين عدد الجمعيات التى ينخرط فيها المبحوث واتجاهه نحو قنوات العمل التطوعى المطروحة فى الاستبيان. ومن واقع تحليل اجابات المبحوثين لوحظ ما يلى

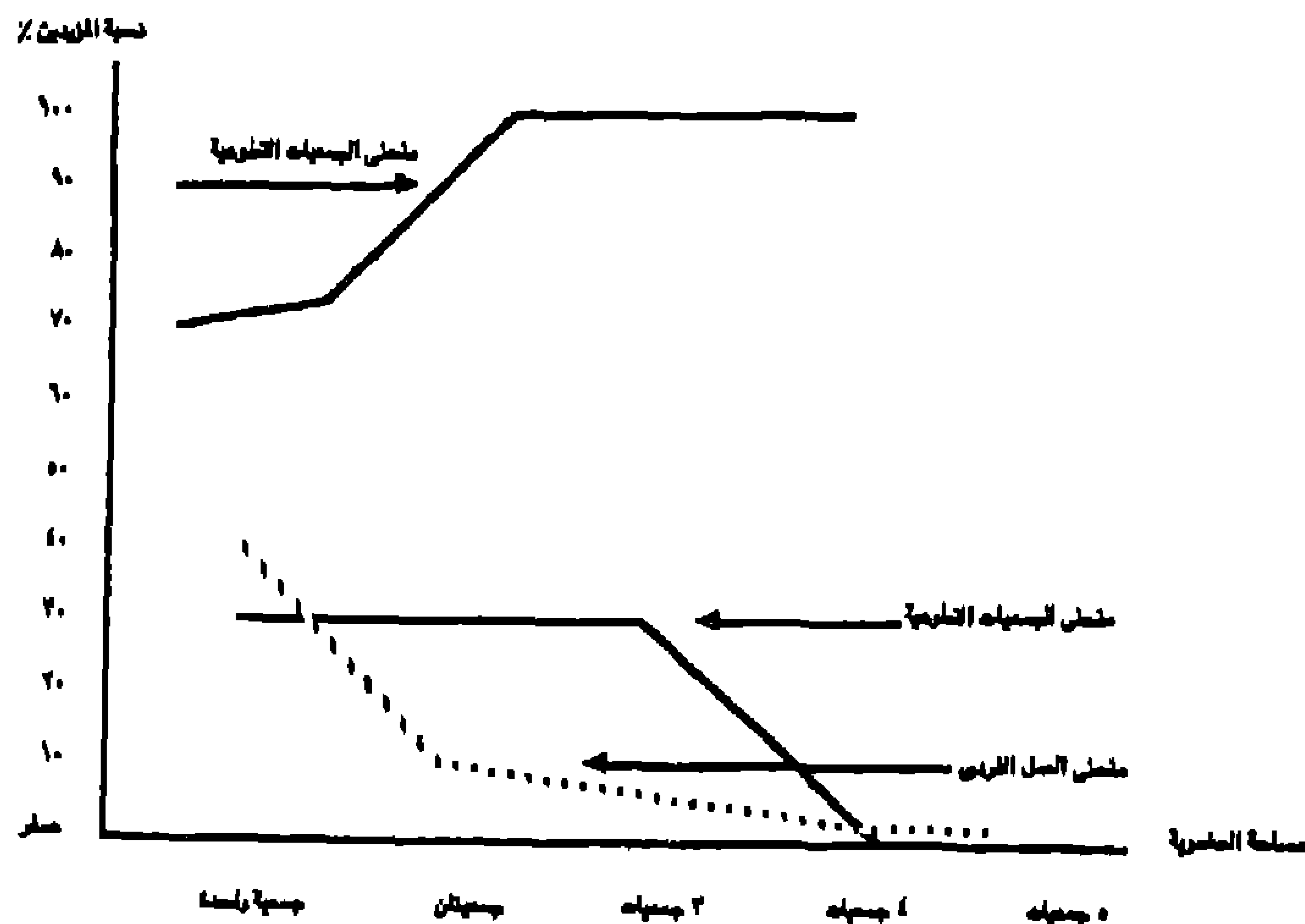
- أن هناك علاقة طردية بين مساحة العضوية بالجمعيات ودرجة الاقتناع بها أو تفضيلها كقناة للمساهمة فى التنمية المحلية، ذلك أنه لم يرفض أحد من المبحوثين تقرير أهمية الجمعيات فى هذا الصدد بخلاف الحال بالنسبة لكل من قناة الأحزاب السياسية وقناة العمل الفردى المباشر مهما كان عدد الجمعيات التى ينخرطون فيها.

- أكثر من هذا، يزداد الميل الى تفضيل قناة الجمعيات على ماعداها كلما اتسعت مساحة عضوية المبحوث فى الجمعيات، وهو الأمر الذى يوضحه الجدول التالى :

نسبة المؤيدين ٪ / مساحة العضوية	جمعية	جمعيتان	٣ جمعيات	٤ جمعيات	٥ جمعيات
الجمعيات التطوعية	٦٩,٦	٧٢	١٠٠	١٠٠	١٠٠
الأحزاب السياسية	٢٦,١	٢٥,٣	٢٢,٢	صفر	صفر
المجهود الفردى	٣٦	١١	٨	صفر	صفر

- وإذا ما حولنا البيانات الرقمية السابقة الى منحنيات بيانية فسوف نلاحظ أن المنحنى الذى يعبر عن درجة أفضلية الجمعيات أعلى من منحنى الأحزاب ومنحنى العمل الفردى، كما أن المنحنى الأول يأخذ مساراً تصاعدياً كلما زاد عدد الجمعيات التى ينخرط فيها المبحوثون، على عكس الحال بالنسبة للمنحنيين الآخرين.

- كذلك فإن درجة الانكسار فى منحنى الأحزاب أقل حدة نسبياً من درجة انكسار منحنى العمل الفردى، الأمر الذى يضع الأحزاب فى مكانة وسطى بين الجمعيات والعمل المنفرد كقنوات للمساهمة فى التنمية المحلية من وجهة نظر المبحوثين، كما يوضح الرسم التالى:



٣ - أثر التوزيع الاقليمى

برغم تواضع حجم العينة مقارنة بعدد المشتغلين بالعمل المحلى فى مصر فإن نتائج الاستبيان قد أظهرت فروقاً مهمة بين إدراكات ورؤى المبحوثين تبعاً لإنتمائهم الاقليمى، على النحو التالى :

(أ) بالنسبة لإدراك الدور الانمائى للجمعيات، فقد تراوحت تقديرات المبحوثين لأهمية الجمعيات فى المجالات الانمائية الأربعة المطروحة فى الاستبيان كما يبين هذا الجدول :

أهمية الدور ٪ / التوزيع الاقليمى	القاهرة	الساحلية	الدلتا	الصعيد	الصحراوية
للتنمية الاقتصادية	٧٧,٨	٥٠	٤٨,١	٣٤,٦	٥٠
لدعم الانتماء الوطنى	٦٦,٧	٥٠	٥٥,٦	٦٥,٤	١٠٠
لتعليم ونشر الديمقراطية	٨٣,٣	٧٥	٥٧,٤	٥٧,٧	٨٣,٣
لتحقيق التكافل الإجتماعى	٨٣,٣	٥٠	٧٥,٩	٦٩,٢	٨٣,٣

تشير النسب السابقة الى أن مبحوثى القاهرة هم أكثر من يعولون على دور الجمعيات فى التنمية الاقتصادية، وبفارق ملحوظ، برغم أنه طبقا لإحصاءات ٨٩/ ١٩٩٠ لاتزال القاهرة تستأثر بالنصيب الأكبر من الجمعيات التطوعية بوجه عام (٣٤٤٤ جمعية) وجمعيات التنمية فى المناطق الحضرية بوجه خاص (٢٤٩ جمعية)، بل وبأكبر نسبة من العاملين والمستفيدين من خدمات ومشروعات الجمعيات التطوعية.(٨) وربما يمكن النظر الى ذلك الموقف فى ضوء التكدس العمرانى الكثيف بالقاهرة وانتشار المناطق العشوائية ومدن الصفيح والأحياء المهمشة فى الوقت الذى تتزايد فيه الأعباء الانمائية على كاهل أجهزة الادارة المحلية، مما يستدعى مضاعفة النشاط الأهلى والجهود الذاتية للمساهمة فى حل هذه المشكلات.

أما مبحوثو المناطق الصحراوية فهم الأكثر تاكيدا على دور الجمعيات فى دعم الانتماء الوطنى وفلسفة خدمة المجتمع، وهو أمر متصور بالنسبة لسكان هذه المناطق البعيدة نسبيا عن «الوادى» - عصب الهوية المصرية - والمتوزعة جغرافيا فى أنحاء متباعدة بها العديد من القبائل الرحل. كذلك فقد أكد أغلب مبحوثى الدلتا والمناطق الساحلية والصحراوية

والقاهرة على أهمية الجمعيات فى نشر ثقافة المشاركة الديمقراطية وقيم التكافل الاجتماعى بوجه عام.

(ب) من حيث أفضلية قناة الجمعيات للمساهمة فى التنمية، كان مبحوثو الدلتا أكثر ميلاً الى تأييد الجمعيات يليهم مبحوثو المناطق الساحلية ثم الصعيد وأخيرا القاهرة، برغم كثافة تواجد الجمعيات بها كما سبق القول. أما القناة الحزبية فكانت أكثر مقبولية لدى مبحوثى المناطق الصحراوية، ربما لمحدودية عدد الجمعيات بها من ناحية وفاعلية «المعارف الحزبية فى تحقيق خدمات متنوعة من ناحية أخرى. أخيراً فقد تميز مبحوثو المناطق الساحلية بارتفاع تأييدهم للمجهود الفردى المباشر كقناة للمساهمة فى التنمية المحلية عن غيرهم من المبحوثين، كما يلى :

القناة المفضلة ٪ / التوزيع	القاهرة	الساحلية	الدلتا	الصعيد	الصحراوية
الجمعيات التطوعية	٧٢,٢	٧٥	٧٩,٦	٧٣,١	٥٠
الاحزاب السياسية	٢٢,٢	٢٥	١٤,٨	٣٤,٦	٦٦,٧
العمل المنفرد	١١,١	٦٢,٥	٢٢,٢	٣٠,٨	٥٠

(ج) من حيث أوجه الإفادة من النشاط التطوعى، يبين التحليل أن مبحوثى المناطق الصحراوية كانوا أكثر احتياجا للانخراط فى الجمعيات من أجل اكتساب خبرة ادارية أولا والتأهل لشغل مواقع قيادية ثانيا. أما أهمية النشاط التطوعى فى التعرف على الواقع المحلى ومشكلاته وطرق علاجها فقد برزت فى اجابات سائر المبحوثين، مع تأكيد خاص على ذلك من جانب مبحوثى المناطق الصحراوية والقاهرة، كما يوضح هذا الجدول :

أوجه الإفادة ٪ / التوزيع	القاهرة	الساحلية	الدلتا	الصعيد	الصحراوية
اكتساب خبرة ادارية	٥٥,٦	٣٧,٥	٥٥,٦	٥٧,٧	٦٦,٧
التأهل لمواقع قيادية	٣٣,٣	٥٠	٢٩,٦	٣٨,٥	٥٠
معرفة الواقع المحلى	٨٣,٣	٦٢,٥	٦٨,٥	٦٥,٤	٨٣,٣

(د) من حيث تفسير مسألة الرئاسات المعمرة، مال مبحوثو المناطق الصحراوية الى الأخذ بتفسير استمرار رئاسات الجمعيات فى ضوء شعبيتهم وانجازاتهم، بينما أكد

مبحوث القاهرة على أثر نفوذ وتدخل الجهات الرسمية لدعم استمرار شخصيات معينة فى قيادات الجمعيات، وأشار مبحوثو الصعيد الى دور الاقارب والشلل فى الجمعيات لدعم استمرار أنصارهم وذويهم، وأخذ مبحوثو الدلتا بتفسير ذلك على أساس عدم وجود متنافسين وبالتالى استمرار الرئاسات عن طريق الفوز بالتزكية، وأخيرا مال مبحوثو المناطق الساحلية الى تفسير ذلك فى ضوء كون الرئاسات من الشخصيات العامة المرموقة التى يصعب تحديها، كما يوضح الجدول التالى :

التفسير الشائع ٪ / التوزيع	القاهرة	الساحلية	الدلتا	الصعيد	الصحراوية
الهيمنة على مجلس الادارة	٢٢,٢	١٢,٥	٢٤,١	٢٣,١	٣٣,٣
وزن الاقارب والشلة	٢٧,٨	٣٧,٥	٢٢,٢	٢٧	٣٣,٣
الانجازات والشعبية	٢٧,٨	١٢,٥	٣٥,٢	٢٦,٨	٦٦,٧
نفوذ الجهات الرسمية	٣٣,٣	١٢,٥	١١,١	١١,٥	٣٣,٣
شخصيات يصعب تحديها	١١,١	٣٨	١١,١	١١,٥	٥٠
الفوز بطريق التزكية	٢٢,٢	٣٧	٢٤,١	٧,٧	صفر

وتجدر الاشارة الى «تفسيرات أخرى» طرحها المبحوثون لهذه المسألة فى شكل تعليقات حرة، بلغت ١١٦ تعليقا بواقع ٥٠,١٪ تقريبا من اجمالى العينة. وبرغم التشابه الكبير بين ما ذكره المبحوثون من «تفسيرات أخرى» وما طرحه الاستبيان فقد كانت هناك تعليقات ذات دلالة خاصة، نورد بعضها بلا تعليق :

قال البعض «أحيانا يبقى رئيس الجمعية فى منصبه فترة زمنية طويلة بسبب كبر سنه وتوقير الاعضاء له»، أو ببساطة بسبب «تلك الإعتيادية على شخص معين مدة كبيرة»، وذكر آخرون أن «استمرار شخص معين فى رئاسة الجمعية يكون أحيانا حلاً لتجنب الصراع بين أعضاء مجلس الادارة على الرئاسة».. وغيرها من التفسيرات، الأمر الذى دفع أحد المبحوثين الى تدوين ملاحظة، أو بالأحرى مطالبة، يدعو فيها الى «عدم تجديد الرئاسة فى الجمعيات لأكثر من فترة زمنية واحدة مدتها ثلاث سنوات كحد أقصى».

٤ - أثر الموقع التنظيمي في الجمعيات

فى هذا المقام تحاول الدراسة تحليل العلاقة بين شغل موقع رئاسى فى الجمعيات والموقف نحو تفسير مسألة الرئاسات المعمرة. وقد لوحظ أن المبحوثين الذين يشغلون موقعاً

رئاسياً فى الجمعيات كانوا أكثر ميلاً لتفسير الاستمرار فى الرئاسة على أنه نتاج للانجازات التى يحققها والشعبية التى يتمتع بها الرؤساء داخل الجمعيات، إلا أنهم قد أقروا أيضا، وبنسب متقاربة، بمسألة الهيمنة على مجلس الادارة ووزن الأقارب والشلل فى الجمعيات.

وقد نظر عدد من المبحوثين الى مسألة الهيمنة على مجلس الادارة على أنها تعنى «الضبط والربط والادارة الحازمة» واعتبروها ميزة فى من يشغل موقع الرئاسة. أما المبحوثون من الأعضاء العاديين فى الجمعيات فقد مالوا الى تفسير ذلك فى ضوء كون بعض الرئاسات من الشخصيات العامة المرموقة التى يصعب تحديها ولو حتى بالترشيح لرئاسة الجمعيات، كما يوضح الجدول التالى:

درجة مقبولية التفسير ٪ / الموقع بالجمعية	رئيس	عضو عادى
الهيمنة على مجلس الادارة	٢٥,٤	١٩,٢
وزن الأقارب والشلة فى الجمعية	٢٣,٧	٢٢,٨
انجازات وشعبية الرئاسات	٣٥,٦	٢١,٨
نفوذ الجهات الرسمية	١١,٩	٢١,٢
صعوبة تحدى شخصيات عامة	٢٠,٣	٢٣,٦
الفوز بطريق التزكية	١٣,٦	٢٣

لقد حاولت الدراسة فى هذا الجزء أن تتناول بعض العلاقات الارتباطية بين اجابات المبحوثين واتجاهاتهم نحو قضايا الاستبيان، فضلا عن اختبار الافتراضات التى قامت على أساسها. ويمكن القول بأن ذلك التحليل المقارن قد أثبت صحة تلك الافتراضات بوجه عام.

الخاتمة

مستقبل العمل التطوعى

من واقع اجابات المبحوثين وتعليقاتهم الحرة والملاحظات الشفهية لبعضهم يمكن القول إن أهم المشكلات أو التحديات التى تواجه الجمعيات التطوعية مستقبلاً تتمثل فيما يلى :

أولا : مشكلات اقتصادية / تمويلية ،

وقد شكلت ٤١,٥٪ من مجموع ملاحظات المبحوثين، وأهمها، ضعف الرصيد المالى للجمعيات، وصعوبة الظروف الاقتصادية والمعيشية للمتطوعين أنفسهم، وعدم الانتظام فى تسديد اشتراكات العضوية، بل وحتى عجز بعض الجمعيات عن توفير مكان مناسب أو مقر دائم لها، أو ترميم واصلاح مبانيها المتهالكة.. فضلا عن قصور الدعم الحكومى بوجه عام.

ثانيا : مشكلات اجتماعية / ثقافية ،

وتمثل ١١٪ من اجمالى المشكلات المذكورة، ومنها، ضعف الوعى الاجتماعى بأهمية العمل التطوعى، قلة اهتمام الشباب بالانضمام ، والفهم الخاطىء لدور الجمعيات لدى البعض على أنها مكاتب تابعة للحكومة، وموجة العزوف عن المشاركة بالجهود الذاتية فى الخدمات العامة، ومحدودية الاهتمام الاعلامى بالجمعيات التى تعمل فى الظل.

ثالثا : نقد أداء الدولة ،

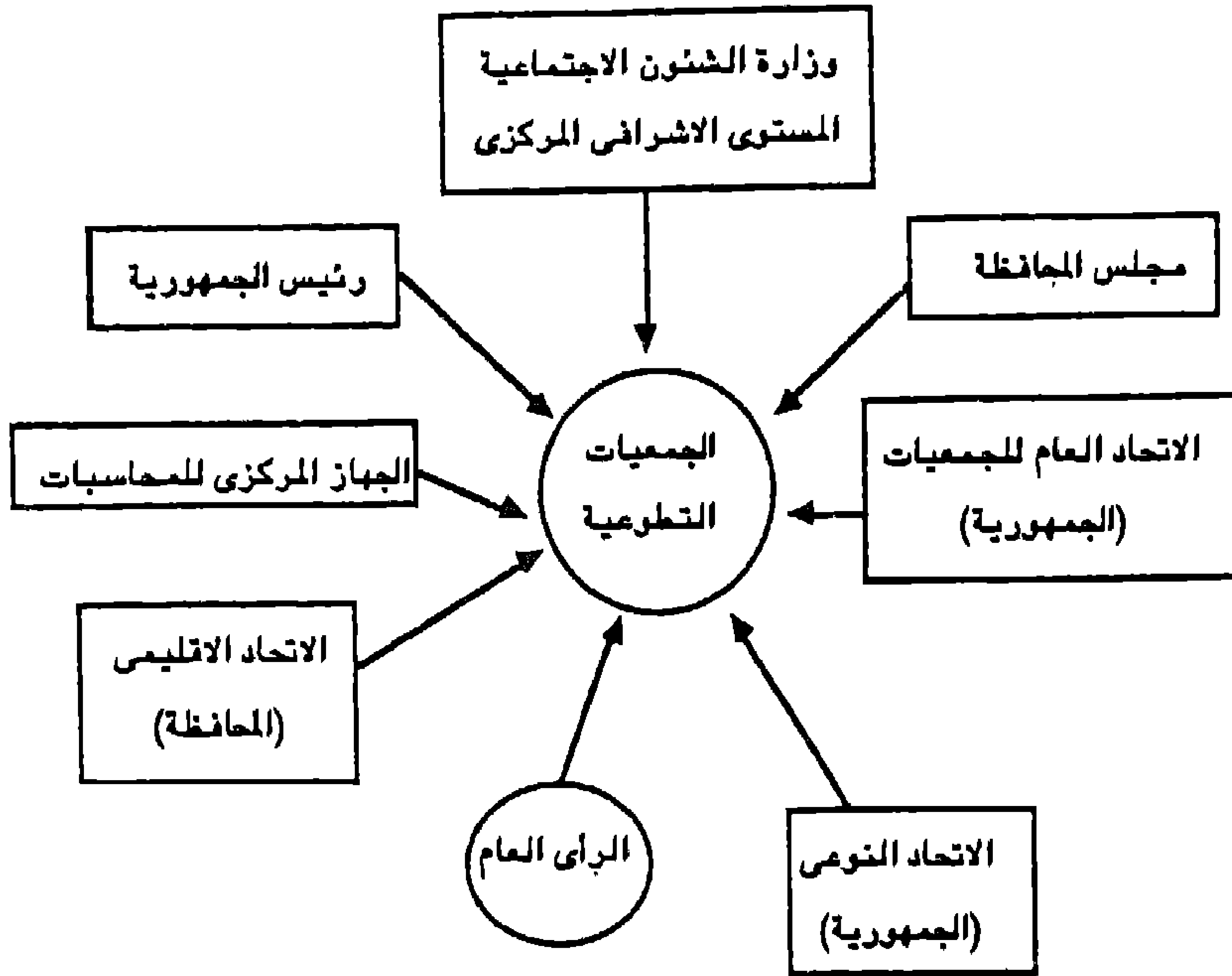
ويشكل ٢١٪ من مجموع الملاحظات مثل القول بضعف الرقابة الحكومية على الجمعيات، وإعاقة بعض القوانين لعمل الجمعيات لاسيما فى انشاء مشروعات تدر عائداً يساعدها على القيام بأنشطتها الخيرية، وعدم وجود برامج تدريبية كافية وفعالة تقدمها الدولة لتدريب العاملين فى الجمعيات على المسائل الادارية والفنية المتخصصة، عدم وجود تنسيق حقيقى بين الجمعيات والوحدات المحلية التى قد تخشى منافسة الجمعيات لها فى تحقيق تنمية محلية.

رابعا : مشكلات بيرقراطية .

وتشكل ١٤٪ من التحديات التى تواجه الجمعيات ومنها تدخل الادارة الحكومية فى كل كبيرة وصغيرة من مجرد الانضمام للجمعية الى جدول أعمال مجلس الادارة، وإقحام الادارة الحكومية لأعضاء يمثلونها فى مجلس الادارة، التعقيد والاجراءات المطولة لعملية الإشهار أو حتى التوسع فى نشاط الجمعية، وتداخل السلطات بين الاجهزة الحكومية التى تتعامل معها الجمعيات.

وفى الواقع فإن النشاط التطوعى يخضع بالفعل الى إشراف وربما رقابة جهات متعددة أشار اليها قانون ٣٢/ ١٩٦٤، وهى وزارة الشئون الاجتماعية من ناحية، وجهات حكومية وأهلية أخرى، فضلا عن رقابة الرأى العام وأليات الرقابة الداخلية بالجمعيات ذاتها، على النحو التالى :

جهات الرقابة الخارجية



خامساً : مشكلات فى داخل الجمعيات،

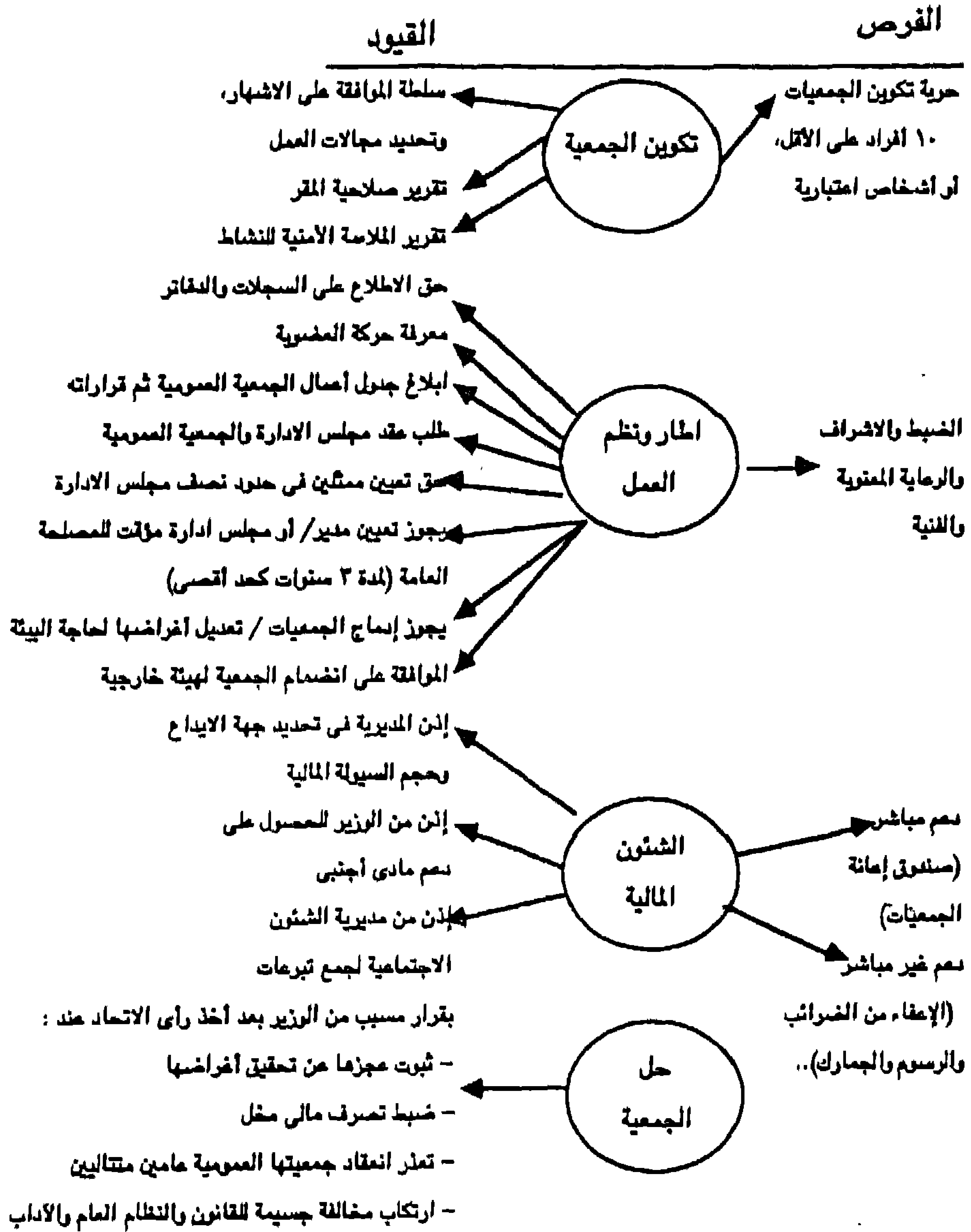
وقد أشارت اليها ١٢,٥٪ من الملاحظات، ومن مظاهرها فى «بعض الجمعيات»:

(أ) تغلب المصلحة الشخصية لبعض أعضاء الجمعيات على المصلحة العامة، والفساد الادارى وتسرب الموارد، والتناحر على المناصب القيادية، وإتخاذ الجمعيات واجهة للمظهرية الاجتماعية، والواسطة والمصالح الشخصية، ودخول عناصر ذات نفوذ ومصالح معينة الى الجمعيات مما يتسبب فى تغيير رسالة الجمعية وانحرافها عن مسارها.

(ب) قلة الكوادر الادارية المدربة، وغياب عناصر متخصصة داخل الجمعيات أو ضمن هيكلها الوظيفى، ومحدودية فهم القوانين واللوائح المنظمة لنشاط الجمعيات، وضعف القدرة على إمساك دفاتر منتظمة تسهل عملية الرقابة والمتابعة سواء من جانب الأعضاء والمستفيدين أو من جانب مشرفى الشئون الاجتماعية..

(ج) ضعف الاهتمام بالمواظبة على حضور اجتماعات الجمعية العمومية من جانب كثير من الأعضاء والتساهل فى حقوقهم وواجباتهم نحو الجمعية، وعدم قدرة الجمعية على

فبالنسبة لمجالات إشراف وزارة الشئون الاجتماعية، فأهمها ما يلى :



أما جهات الاشراف اللاوزارية، فهي :



التطور مع العصر وتفهم احتياجات المجتمع المحلى المتغيرة، وتحول الجمعية الى مؤسسة بيروقراطية والسمة الشكلية لإجتماع الجمعية العمومية وعملية إعداد جدول أعمال مجلس الادارة، الاختلاف بين الأعضاء على مسائل ثانوية جدا..

(د) الشللية السياسية والمحسوبية فى مجلس الادارة، وممارسة السياسة فى الجمعيات، والدخول بها فى لعبة الأحزاب، وهيمنة جماعة حزبية معينة على الجمعية، والاستناد الى نفوذ الجهات الرسمية فى التحكم فى نشاط الجمعية.. وهو ما يتمثل فى «ظاهرة تسييس وتسيس العمل الأهلى بالتعبير الموجز.(٩)

وفى رأى الباحث، تتلخص أهم التحديات التى تواجه الجمعيات والنشاط التطوعى بوجه عام فيما يمكن تسميته خطر التبرقط، والترهل، والأفراط فى التبجيل على الطريقة الحكومية.

فمن ناحية التبرقط، فهو تحول العمل التطوعى الى مهام روتينية جامعة والادارة الداخلية الى قوالب جافة، ربما بسبب انخراط، أو بالأحرى فرض، عناصر من موظفى الحكومة والمحليات - الزائدين عن الحاجة أحيانا وغير المرغوب فيهم أحيانا أخرى - فى الجمعيات، مما يساعد على تسرب ثقافة «الميرى» وتقاليد البيرقراطية الحكومية الى العمل التطوعى.

ومن ناحية الترهل، فهو الآفة التى قد تصيب بعض الجمعيات، ولاسيما كبيرة الحجم منها، كلما اتسع نشاطها وزاد قدر التعقد والتركيب فى هيكلها التنظيمى وتنوعت برامجها الإنمائية، مما يؤدى فى غيبة التجديد والتطوير الادارى - الى نوع من التراخى فى الأعصاب التنظيمية للجمعية، والفتور فى كيانها الحيوى، أو ربما الى تلاشى العلاقات المباشرة والصلات النفسية الوطيدة بين الأعضاء، وهما من أهم الأواصر التى تحفظ للجمعية التطوعية استمرارها وتماسكها.

أما الإفراط فى التبجيل على الطريقة الحكومية فيقصد به تلك الظاهرة التى تلامس سمعة ومكانة بعض الجمعيات وتضعها فى موقع مرادف للسلطة الحكومية مما قد يتسبب فى إيجاد فجوة بين الجمعية وجمهور الافراد من المتطوعين المحتملين أو من قطاعات المستفيدين ويحرم الجمعية بالتالى من أهم أسس شعبيتها وحضورها الجماهيرى الذى تحتاج اليه لبقائها فى أوقات الأزمات أو ريثما تتغير الموازين السياسية التى نمت فى ظلها. إلا أن هذه الظاهرة قد تكون نتاجاً ليس لتغلغل حكومى فعلى لدعم بعض الجمعيات،

ولكن لشيوع تصور وهمى بين الجمهور مفاده اقتران الجمعية بالسلطة الحكومية بسبب وجود عناصر «واصلة» داخل الجمعية. وقد يؤدى إفراط الجمعية فى الإعلام عن نشاطها وتبجيل شخص رئيسها، خصوصا اذا كان ذا حيثية سياسية الى نفس النتيجة أيضا.

وتبقى كلمة أخيرة ومهمة أيضا، هى أن العمل التطوعى هو التزام أخلاقى فى المقام الأول، وأن التواضع والإيثار فى أدائه سمتان جوهريتان له، شأنه شأن كل أعمال الخير والنفع الاجتماعى العام.

هوامش الدراسة

١- د. فتح الله الخطيب ود. أحمد رشيد، «المنظمات غير الحكومية : حالة مصر»، بحث مقدم لمؤتمر دور المنظمات غير الحكومية العربية والشرق أوسطية فى استراتيجية التنمية الوطنية، الذى نظمه قسم الادارة العامة بجامعة القاهرة بالتعاون مع جامعة انديانا، فى القاهرة فى الفترة ١ - ٣ ابريل ١٩٩٣، ص ٣.

٢ - د. ناصف عبدالخالق، «تخطيط وتنمية القوى البشرية لأغراض التنمية المحلية، الادارى (سلطنة عمان، معهد الادارة العامة، س ١٤، ع ٤٨ - ٤٩، مارس - يونيو ١٩٩٢)، ص ص ٤، ٥.

٣ - د. أحمد رشيد (وآخرون) ، مجالات تنمية قدرات المنظمات غير الحكومية (القاهرة : البرنامج الانمائى للأمم المتحدة، ١٩٩٢)، ص «و».

٤ - المصدر السابق، ص ٨٥.

٥ - المصدر السابق، ص (ح)

٦ - د. فتح الله الخطيب، د. أحمد رشيد، المنظمات غير الحكومية: حالة مصر، مرجع سابق، ص ٤.

٧ - انظر للباحث : «التنظيمات غير الحكومية والتحول الديمقراطى فى العالم العربى»، شئون عربية، العدد ٧٥ (سبتمبر / أيلول ١٩٩٣)، ص ١٢٠.

٨ - مجموعة باحثين، مصدر سابق، ص ص ٤٠ - ٤٣ (جدول رقم ٤٥ و ٤٦).

٩ - أنظر للباحث، المصدر السابق، ص ١٢١.

جمعيات التنمية المحلية فى مصر

مع التطبيق على حالة محافظة الدقهلية

د. أمانى قنديل

مقدمة

شهد عقد الثمانينات فى كل دول العالم مراجعة رئيسية لدور الدولة، سواء فى النظم الرأسمالية حيث تقوم الدول بدور أساسى فى سياسات «الرفاهة الاجتماعية» Social Wel-fare أو فى النظم الاشتراكية حيث اعتادت الدولة إدارة كافة أوجه الحياة الاقتصادية والاجتماعية والسياسية، وأيضاً فى الدول النامية التى قامت فيها الدول بالدور الرئيسى فى عملية التنمية وتعرضت غالبية خبراتها للتعثر أو الإخفاق.

لقد جذبت هذه المراجعة التقويمية الانتباه نحو مجموعة من المنظمات تقع بين الحكومة والقطاع الخاص، تختلف مسمياتها من مكان إلى اخر ومن سياق الى آخر.. هذه المنظمات هى الجمعيات الأهلية كما يطلق عليها فى مصر وفى أغلب الدول العربية، أو هى المنظمات التطوعية، أو المنظمات غير الهادفة للربح كما يطلق عليها فى سياقات ثقافية وسياسية أخرى (غرب أوربا والولايات المتحدة الأمريكية).. ومن أهم المصطلحات أو المسميات التى شاع استخدامها دوليا للتعبير عن هذه التنظيمات «المنظمات غير الحكومية»(*) NGOs. وفى هذه الدراسة التى نقدم لها سوف نعتمد على المصطلح القانونى والشائع شعبياً فى نفس الوقت وهو الجمعيات الأهلية.

ويهدف هذا العمل البحثى إلى تحليل وتقييم دور جمعيات التنمية المحلية فى مصر، خاصة من منظور قدراتها على تحقيق المشاركة الشعبية وتعبئة الجهود الذاتية فى المجتمعات المحلية التى تعمل فيها، مع التطبيق على احدى محافظات الوجه البحرى، وهى محافظة الدقهلية.

وقبل الدخول فى مزيد من التفصيل، من المهم إبداء بعض الملاحظات الأساسية التى تلقى الضوء على إقترابنا من الموضوع، وأهميته فى إطار العمل البحثى الذى يهتم بقطاع رئيسى ضمن مؤسسات المجتمع المدنى :

(*) هناك فروق دقيقة بين هذه المفاهيم ليس هذا المجال مناسباً لمناقشتها.

١ – حظت الجمعيات الأهلية باهتمام محدود من جانب مدرسة علم السياسة فى مصر، رغم أنها تمثل أكبر قطاعات المجتمع المدنى من حيث الحجم، والعضوية، والمستفيدين من خدمات الجمعيات الأهلية. فقد بلغ إجمالى عدد الجمعيات الأهلية فى مصر عام ١٩٩١ حوالى ١٣٥٢٦ جمعية منتشرة فى كافة الأنحاء (حضر، ريف، مجتمعات صحراوية)، يقدر رسمياً عدد أعضائها بحوالى ٣ مليون عضوا، ويقدر عدد المنتفعين بخدماتها بحوالى ١٨ مليون مواطن، ينتمى غالبيتهم إلى الشرائح الدنيا والمتوسطة فى المجتمع المصرى.

إذن الاهتمام العلمى بدراسة هذا الموضوع من جانب باحثى علم السياسة محدود للغاية، وإن كانت السنوات الأخيرة قد كشفت عن ملامح إيجابية للإهتمام بدراسة الجمعيات(١).

٢ – إذا كانت الجمعيات الأهلية فى مصر تُصنَّف إلى نمطين أساسيين وهما جمعيات الرعاية الاجتماعية وجمعيات التنمية المحلية، فإن الأخيرة لها أهمية خاصة فى ضوء عدة عوامل. أول هذه العوامل أن جمعيات التنمية لها دور خاص فى مجال النشاط الانتاجى، وبالتالى يفترض أن يكون لذلك انعكاسات على توفير فرص العمل وزيادة دخل الأسرة. ثانى هذه العوامل هو أن جمعيات التنمية مفوضة لتقديم خدمات للمجتمع ككل، وهى بالتالى تتوجه لكافة الفئات. ثالث هذه العوامل هو أن جمعيات التنمية تعتمد بالأساس على المشاركة الشعبية والجهود الذاتية فى المجتمعات المحلية، كما أنها تتبنى إقتراباً شاملاً متكاملاً من مشكلات المجتمع وإحتياجاته... كل ذلك يعطى أهمية خاصة لجمعيات التنمية المحلية فى مقابل جمعيات الرعاية الاجتماعية التى تستند على المفهوم التقليدى الخيرى (مساعدات اجتماعية) أو تقدم خدمات لفئات خاصة (المعاقين، المسنين، الأحداث... الخ).

٣ – إن هذه الدراسة التى تستهدف جمعيات التنمية المحلية فى مصر على وجه العموم، ثم حالة محافظة الدقهلية على وجه الخصوص، لا تغفل البعد المقارن فى نشاط هذا النمط من الجمعيات فى مقابل جمعيات الرعاية الاجتماعية، كما أنها لا تغفل السياق الاجتماعى والاقتصادى الذى تتفاعل فيه. ومن ثم سوف نهتم بطبيعة العلاقة بين مستويات التنمية البشرية فى محافظات مصر، وبين مدى انتشار وفاعلية جمعيات التنمية المحلية.

٤ – يثير هذا العمل البحثى تساؤلات مهمة لعل من أبرزها ما يتعلق بتقييم أداء جمعيات التنمية المحلية فى محافظات مصر. ما هى طبيعة العلاقة بين نمط جمعيات التنمية

المحلية والتفاوت فى التنمية البشرية بين محافظات مصر؟ ما هى طبيعة العلاقة بين النمطين الرئيسيين للجمعيات الأهلية، أى جمعيات التنمية وجمعيات الرعاية؟ ما هو حجم المكون الدينى فى جمعيات التنمية المحلية. ولماذا؟ ما مدى فاعلية جمعيات التنمية المحلية وهل هناك تناقض بين الفلسفة التى تتبناها والآليات التى تعتمد عليها؟..

٥ – وأخيراً من المهم الاشارة إلى منهجية هذه الدراسة والتى اعتمدت على البيانات والإحصاءات المتوافرة، والأدبيات السابقة، والمقابلة الشخصية، مع تبنى منهج مقارن بين الجمعيات العاملة فى الرعاية الاجتماعية والأخرى التى تعمل فى مجال التنمية المحلية، وأخيراً إختيار احدى محافظات مصر كدراسة حالة وهى محافظة الدقهلية. يبرر هذا الإختيار عدة أمور من أهمها أنها من المحافظات القليلة التى تكاد نسبة جمعيات التنمية فيها تقترب من جمعيات الرعاية، وهى المحافظة الثالثة من حيث الاستئثار بعدد السكان (٧,٢٪) وتأتى بعد القاهرة (١٢,٦٪) والجيزة (٧,٧٪).. هى أيضاً المحافظة السادسة فى مصر من حيث متوسط نصيب الفرد من الدخل، وتشهد مشكلات اجتماعية واقتصادية حادة من أهمها ارتفاع معدل البطالة فى الريف (ثانى محافظة بعد دمياط)، وأزمة الاسكان الحادة التى تمر بها (تأتى بعد القاهرة والجيزة)، مع ارتفاع نسبة الأمية ٥٥,٥٪ وانخفاض نسبة السكان (٢٥ سنة فأكثر) الحاصلين على مؤهل متوسط أو عالى (١٤,٧٪ فقط)[٢].. وأخيراً فإن محافظة الدقهلية هى من المحافظات القليلة التى يتوفر فيها مؤشرات تفصيلية لأوضاع جمعيات تنمية المجتمع فيها.

وفيما يلى نقترب بالتفصيل من جمعيات التنمية المحلية فى مصر..

أولاً : المفهوم وطبيعة النشاط :

يعرف مفهوم تنمية المجتمع المحلى باعتباره «تلك العملية التى تتم فى مناطق محدودة أو مجتمعات محلية باعتبارها أسلوبا حديثا للعمل الاقتصادى والاجتماعى والثقافى يقوم على أسس وقواعد علمية ويعمل على إحداث تغيير فى طريقة التفكير والعمل والحياة لدى أفراد المجتمع المحلى عن طريق إثارة وعيهم بهذا التغيير إن لم يكن هذا الوعى قائماً أو تنظيمه إن كان موجوداً»[٣].

إن أهم ما فى هذا المفهوم هو أن تنمية المجتمع المحلى تستهدف – كعملية – إحداث تغيير فى إتجاهات الأفراد وسلوكهم، وأن هذه العملية متكاملة تشمل أبعاداً ثقافية واجتماعية، اقتصادية وسياسية، كما أنها طريقة جماعية للتغيير.

وتستند عملية تنمية المجتمع المحلى إلى مبادىء، وهذه المبادىء تصلح كمؤشرات لتقييم جمعيات تنمية المجتمع فيما بعد. أهم هذه المبادىء المشاركة الشعبية، والجهود الذاتية، والعمل الجماعى المترابط بين القيادات الشعبية والكوادر الفنية، وبين المنظمات الأهلية والمؤسسات الحكومية، وأخيراً فهى تستند إلى المدخل التكاملى الشامل لكافة جوانب الحياة.

وإذا كان ما سبق يقدم لنا خلفية عن مفهوم تنمية المجتمع المحلى، فإن التساؤل الآن هو عن مفهوم جمعيات التنمية المحلية. وهى منظمات أهلية مسجلة وفقاً للقانون لا تسعى إلى تحقيق الربح، نشأت بمبادرة أهلية أو شعبية فى نطاق وحدة جغرافية معينة، تتسم بالتجانس إلى حد كبير، وتستهدف مشاركة أهالى هذه الوحدة الجغرافية فى إيجاد حلول لمشكلات بيئتهم والتعرف على احتياجاتهم، وهى تعتمد على الجهود الذاتية بالأساس وإن كان هذا لا يمنع حصولها على الدعم الحكومى.

وبالطبع فإنه يتبع فى إشهار وتسجيل هذه الجمعيات، كافة الشروط التى يتضمنها القانون رقم ٣٢ لسنة ١٩٦٤، والخاص بالجمعيات الأهلية، والذى لا يختلف فى قواعده التنظيمية إزاء كل من جمعيات التنمية المحلية وجمعيات الرعاية الاجتماعية، وهما النمطان الرئيسيان للجمعيات فى مصر.

وإذا كانت أنشطة جمعيات الرعاية الاجتماعية تتوجه أساسا نحو المساعدات الاجتماعية للفقراء، أو رعاية الفئات الخاصة وتقديم الخدمات، فإن جمعيات التنمية المحلية تتسم بتوجهها نحو المجتمع المحلى ككل وتتعدد أنشطتها لتشمل النشاط الانتاجى والخدمات والتوعية الثقافية والاجتماعية، وعادة ما تقدم حزمة متكاملة من الأنشطة، وإن كان أهالى الحى أو المنطقة يدركون جانبا واحدا متميزا من نشاطها وذلك وفقاً لما كشفت عنه الدراسات الميدانية (عادة ما يكون دار الحضانة أو المستوصف...).

وتدور أهم الأنشطة التى تقوم بها جمعيات التنمية المحلية حول ما يلى :

دور الحضانة، وأندية الأطفال، ومراكز تدريب مهنى، وفصول محو الأمية، والأندية النسائية، ومكاتب تحفيظ القرآن الكريم، وعيادات خارجية ومراكز تنظيم الأسرة، وفصول تعليمية لتقوية الطلاب، ودور المغتربات، وأنشطة اقتصادية انتاجية (تصنيع منتجات غذائية، وصناعة منتجات الألبان، وتربية الدواجن، وصناعة سجاد، ملابس. وغير ذلك)، وهذه الأنشطة تعتمد على الخامات المتوفرة فى المجتمع المحلى.

وإذا كان هناك مداخل مختلفة لدراسة المنظمات غير الحكومية أو الجمعيات الأهلية، مثل المدخل الدينى والتاريخى، والمدخل الاقتصادى، والمدخل السياسى، وهى، فى أبعاد

كثيرة منها، تعكس واقع وطبيعة المجتمعات الغربية التى أصبح فيها «القطاع الثالث»(*) قوة اقتصادية واجتماعية، فإن المدخل الانمائى يهتم بالمنظمات غير الحكومية فى إطار التنمية(٤).

وقد جاء هذا المدخل ليركز على دور الجمعيات أو المنظمات التطوعية الخاصة فى تحقيق استراتيجية «التنمية المستدامة». فإخفاق مشروعات التنمية التى تبنتها أغلب الدول النامية واضطلعت بها الحكومة، وانهيار النظم الاشتراكية فى الاتحاد السوفيتى وأوربا الشرقية قد أديا إلى البحث عن بديل يكون أكثر إلتزاما ومرونة وكفاءة فى العمل الانمائى. وقد تمثل هذا البديل لدى تيار من الكتاب والباحثين فى «المنظمات التطوعية الخاصة» P.V. Os أو فيما يطلق عليه عامة «المنظمات غير الحكومية»، أو ما تتعارف عليه فى مصر بالجمعيات الأهلية. هذا النمط من المنظمات هو فى نظر المنظمات العالمية ومؤسسات التمويل الدولية هو القادر على أن يلعب دور الحافز Catalyst أو المنشط فى إطار عمليات التنمية.. ووفقاً لهذه الرؤية فإن هذه التنظيمات الأهلية هى القادرة على تحقيق مشاركة أكبر من جانب السكان، وهى قادرة على التعامل مع الآثار السلبية لسياسات الإصلاح الاقتصادى. لقد عبر عن هذه الرؤية David Korten(٥) حين تناول العلاقة بين المنظمات التطوعية الخاصة وعملية التنمية من خلال مراحل ثلاثة للنمو. الأولى ظهر فيها الجيل الأول من هذه المنظمات الذى اعتمدعلى العمل الخيرى ومساعدة الفقراء، والثانية ظهر فيها الجيل الثانى من منظمات تهدف إلى تقوية اعتماد الشرائح الفقيرة على نفسها من خلال إكسابهم مهارات جديدة (تأهيل، تدريب..). أما المرحلة الثالثة فهى تفرز جيلاً ثالثاً من المنظمات يعتمد على اقترابات أكثر استمرارية، تؤثر على مخرجات السياسات العامة وتطرح نماذج للعمل التنموى تغير من البيئة الثقافية والاجتماعية المحيطة.

وإذا اعتمدنا على المدخل الانمائى لتبيان مدى أهمية وفاعلية جمعيات التنمية المحلية، سوف ندرك أن هذا النمط من المنظمات أو الجمعيات الأهلية قد تخطى المرحلة الأولى أو الجيل الأول الذى يقدم مساعدات اجتماعية تقليدية للفقراء، لكنها فى نفس الوقت لم تصل إلى مرحلة الجيل الثالث من المنظمات التطوعية التى تؤثر على مخرجات السياسات العامة وتطرح نماذج رائدة للعمل التنموى. صحيح أن القليل منها فى مصر قد طرح مثل هذه النماذج، لكن ذلك لا يشكل الاتجاه العام. فهناك الكثير من المشكلات والمعوقات التى تقف

(*) يطلق على القطاع الذى يضم مجموعة المنظمات ما بين الدولة والقطاع الخاص اسم القطاع الثالث. وهذا القطاع قد ارتفع إسهامه فى توليد الدخل القومى فى بعض الدول الغربية إلى حوالى ١٨٪، كما تزايد دوره فى توليد فرص العمل ليتراوح ما بين ١٣٪ و ١٩٪.

حائلاً دون تحقيق ذلك يعود البعض منها إلى الإطار الثقافى والاجتماعى وطبيعة الثقافة السياسية السائدة، ويعود البعض الآخر إلى الإطار الاقتصادى ومشكلات التمويل، أو قد يكون مصدره المنظمات الأهلية ذاتها (مشكلات البناء المؤسسى والقدرات الادارية، طبيعة القيادات، ضعف المشاركة والممارسة الديمقراطية الداخلية..).

خلاصة القول بهذا الشأن أنه من أهمية «الدور الحافز» الذى يمكن أن تلعبه جمعيات التنمية المحلية فى مصر، فإن هناك محددات داخلية وخارجية تؤثر على فاعلية هذه التنظيمات بالسلب، سواء على مستوى مفهوم تنمية المجتمع الذى تتبناه أو على مستوى الآليات التى تتبعها هذه المنظمات ويمكن بإيجاز طرح هذه المحددات فيما يلى :

١ - إن مفهوم تنمية المجتمع المحلى يتسم بعدم الوضوح سواء على مستوى جمعيات التنمية أو المنتفعين، فهى منظمات خدمات غالبا ما تركز على مجال واحد دون توازن مع باقى الأنشطة، خاصة ما تعلق بتغيير الاتجاهات والسلوك وإثارة الوعى.

٢ - محدودية المشاركة الشعبية والتى تعود فى جانب منها لضعف جمعيات التنمية وقصورها فى إثارة هذه المشاركة وتوضيح قنواتها، كما تعود فى جانب آخر للثقافة السياسية السائدة التى لا تشجع على المشاركة، وإلى إدراك المواطن للتنمية باعتبارها مسئولية الحكومة وحدها. وهذا البعد الأخير يفسر لنا النجاح الذى حققته جمعيات المساعدات الاجتماعية (الجمعيات الخيرية)، والذى له عدد من المظاهر من أهمها اتجاه هذا النمط من الجمعيات نحو التزايد من حيث الحجم، واعتماد هذه التنظيمات على التمويل الذاتى والجهود الذاتية، وارتفاع عدد الأعضاء، وتزايد عدد المنتفعين حتى أصبحت هذه الجمعيات تشكل نظاماً للضمان الاجتماعى موازياً للنظام الرسمى.

٣ - مشكلات تمويل حيث تحتاج مشروعات التنمية التى تقوم بهاجمعيات التنمية - خاصة ما تعلق بالنشاط الانتاجى - إلى تمويل ضخم، تخفق فى تحقيقه بالجهود الذاتية أو من خلال التمويل الخارجى، فتتجه إلى الاعتماد على الدعم الحكومى كمصدر أساسى وعلى عائد الخدمات التى تقدمها.

٤ - مشكلات البناء المؤسسى والقدرات الادارية، وهى تتفاوت من جمعية إلى أخرى، و لكن الاتجاه العام هو قصور المهارات الادارية والبناء المؤسسى للجمعيات، واحتياج القيادات إلى التدريب على مهارات التخطيط والقيادة والادارة.

٥ - مشكلات الممارسة الديمقراطية الداخلية، وهنا يبرز التفاعل بين هذه التنظيمات والمجتمع حيث تهيمن بعض القيادات لفترات طويلة على مجلس الإدارات فى ظاهرة

تشبه ما هو سائد بالأحزاب السياسية التى تحكمها قيادات تاريخية. كما تنخفض معدلات عقد اجتماعات مجالس الادارات والجمعيات العمومية، وتنخفض نسبة مشاركة الإناث إلى درجة كبيرة.

٦ – تداخلات الأجهزة الادارية والمجالس المحلية بدت فى السنوت الاخيرة هذه الظاهرة واضحة حتى أنها احتاجت إلى تدخل تشريعى فصدر تعديل للقانون ٣٢ لسنة ١٩٦٤، وذلك فى مارس ١٩٩٤[٦] لينص على عدم جواز الجمع بين الوظائف الادارية فى الأجهزة الحكومية المناط بها الإشراف والرقابة على الجمعيات (وزارة الشئون الاجتماعية) وبين عضوية مجالس الإدارة. كما ينص على عدم جواز الجمع بين عضوية المجالس المحلية وعضوية مجالس إدارات الجمعيات وذلك فى نفس الدائرة. وقد كان هذا التدخل التشريعى يستهدف الحد من ظاهرة التداخل بين الأجهزة الإدارية الإشرافية للدولة والمجالس المحلية من جانب، وقيادة الجمعيات الأهلية من جانب أخر. وهذه الظاهرة تعلقت أساساً بجمعيات التنمية و «التى استخدمت لتحقيق مكاسب إنتخابية شخصية واكتساب النفوذ، مما حمل معه «شبهة الاستغلال»[٧].

تنقلنا هذه الخلفية العامة عن مفهوم التنمية المحلية ومشكلاتها إلى نقطة تالية تناقش فيها اتجاهات نمو جمعيات التنمية.

ثانياً : إتجاهات نمو جمعيات تنمية المجتمع المحلى عامة، والدقهلية خاصة

يوضح الجدول التالى اتجاهات النمو الاجمالى لجمعيات التنمية فى سلسلة زمنية[٨]

جدول رقم (١)

التاريخ	العدد الاجمالى	التوزيع الجغرافى		
		ريف	حضر	مجتمعات صحراوية
١٩٨٥ / ١٩٨٦	٢٩٧٠	٢٠١٩	٧٦٣	١٨٨
١٩٨٦ / ١٩٨٧	٣٠٤٩	٢٠١٣	٨٨٩	١٤٧
١٩٨٨/٨٧	٣٠٩١	١٨٤٢	١٠٢٨	٢٢١
١٩٨٩/٨٨	٣١٨١	٢١٥٩	٧٨٨	٢٣٤
١٩٩٠/٨٩	٣٢٧٦	٢١٧١	٨٨٠	٢٢٥
١٩٩١/٩٠	٣٤٧٨	١٩٢٢	١٢٩٨	٢٥٨

يوضح لنا الجدول السابق اتجاهاً محدوداً لنمو جمعيات التنمية المحلية، ففى خلال ٦ سنوات كانت الزيادة حوالى ٥٠٠ جمعية. ومع ذلك فإن هذا الاتجاه الاجمالى للنمو ينبغى ألا يحجب حقائق مهمة، من أبرزها اتجاه عدد هذه الجمعيات للانخفاض فى الريف. والمقارنة واضحة بين عدد جمعيات التنمية المحلية فى الريف عام ٨٥/ ١٩٨٦ (٢٠١٩) ثم عددها فى الريف عام ٩٠/١٩٩١ (١٩٢٢ جمعية فقط)، هذا رغم أهمية دور هذا النمط من الجمعيات فى الريف المصرى، حيث تسود مشكلات الفقر والبطالة والأمية وانخفاض الوعى. ويشير ذلك إلى تعثر نشاطها (فى عام واحد من ١٩٨٩ إلى ١٩٩٠ تم حل ٢٥٥ جمعية تنمية فى الريف).

ماذا عن حالة محافظة الدقهلية التى تكاد جمعيات التنمية فيها تتساوى مع عدد جمعيات الرعاية؟ يوضح الجدول التالى الاجابة[١٩]

جدول رقم (٢) يوضح اتجاه جمعيات التنمية فى محافظة الدقهلية

التاريخ	جمعيات الرعاية		جمعيات التنمية		إجمالى
	ريف	حضر	ريف	حضر	
عام ٨٧/١٩٨٨	—	١٩٤	٢٢٦	—	٤٢٠
٨٨/١٩٨٩	—	٢٠٧	٢٣١	—	٤٣٨
٨٩/١٩٩٠	—	٢٣١	٢٣٧	—	٤٦٨
٩٠/١٩٩١	—	٢٦٤	٢٢٧	—	٤٩١

إن الجدول السابق يكشف عن عدة أمور مهمة فى محافظة الدقهلية، لم يمكن تبينها من تحليل الاتجاه العام للنمو (فى جدول ١)، من أهمها ما يلى:

١ - إستئثار الحضر بكل جمعيات الرعاية الاجتماعية، والتى تختفى تماماً من الريف طوال السلسلة الزمنية ٨٧ - ١٩٩١.

٢ - إستئثار الريف بكل جمعيات التنمية المحلية رغم أهميتها لكافة المجتمعات المحلية فى الحضر والريف والمجتمعات الصحراوية.

٣ - إن اتجاه نمو الجمعيات ككل بطيء، فهو حوالى ١٥ جمعية فى كل عام، وهو الأمر الذى لا يتفق مع عدد سكان محافظة الدقهلية وطبيعة المشكلات والاحتياجات التى سجلناها فى مقدمة الدراسة.

٤ - متابعة تطور عدد جمعيات التنمية المحلية فى محافظة الدقهلية يوضح اتجاهها للانخفاض فى بعض السنوات، نتيجة تجمد نشاط الجمعية وعدم قدرتها على مواجهة مشكلاتها.

الخلاصة أن هناك تعثراً فى جمعيات التنمية، تكشف عنه اتجاهات تطورها خلال سلسلة زمنية، وهذا التعثر من جانبها يقابله اتجاه متصاعد لزيادة عدد جمعيات الرعاية. يضاف إلى ذلك أن هناك خللاً فى توزيع كل من النمطين على الحضر والريف. ففى محافظة الدقهلية نلحظ ما يشبه «توزيع الاختصاصات» حيث تتركز كل جمعيات الرعاية فى الحضر، وتتركز كل جمعيات التنمية فى الريف.

ثالثاً : العلاقة بين جمعيات التنمية المحلية وتفاوت مستويات التنمية البشرية في محافظات مصر :

هناك تفاوتات شديدة فى مؤشرات التنمية البشرية بين محافظات مصر، وهنا يصبح من المهم التعرف على العلاقة بين التفاوتات الاقليمية وتوزيع الجمعيات الأهلية عامة وجمعيات التنمية المحلية خاصة. فالجمعيات هى «آلية أهلية» مهمة تنشأ بهدف الإسهام فى حل مشكلات المجتمع المحلى والاستجابة لجانب من مطالبه وإحتياجاته. وفى تقرير التنمية البشرية لمصر عام ١٩٩٤ بيانات مهمة تسد الثغرة التى كانت قائمة حول مستويات التنمية البشرية بين المحافظات، وظاهرة التفاوتات الاقليمية فى مصر. ومن ثم سوف نعتمد على بيانات هذا التقرير للكشف عن طبيعة العلاقة بينها وبين ظاهرة الجمعيات.. وهنا تُثار كثير من الأسئلة من أهمها هل تتركز الجمعيات عامة وجمعيات التنمية خاصة فى المحافظات الأكبر حظا من التنمية البشرية أم فى الأقل نصيبا منها؟ وفى ضوء ذلك ما هى العلاقة بين اتجاه نمو جمعيات الرعاية وجمعيات التنمية؟

يتضمن الجدول التالى تفصيلاً لهذه الظاهرة، ومن المهم الاشارة إلى أن قياس التنمية البشرية الذى اعتمد عليه التقرير المذكور قد تضمن العمر المتوقع عند الميلاد، ومعدل القراءة والكتابة عند البالغين ومتوسط نصيب الفرد من الناتج المحلى الاجمالى ثم مجموعة أخرى من مؤشرات التنمية مثل التعليم والصحة والاسكان.. الخ(١٠).

جدول رقم (٣) يوضح ترتيب المحافظات فى دليل التنمية البشرية

ونصيب كل محافظة من الجمعيات (عام ١٩٩١/٩٠)

المحافظة مرتبة وفقاً لنصيبها من التنمية البشرية	جمعيات الرعاية الاجتماعية		جمعيات التنمية المحلية		إجمالى عدد الجمعيات
	العدد	٪	العدد	٪	
١ - بورسعيد	١٨٣	٨٧,١	٢٧	١٢,٩	٢١٠
٢ - القاهرة	٢١٣٦	٩٠,٢	٢٣٩	٦,٩	٢٤٦٥
٣- دمياط	١٠١	٦٠,١	٦٧	٣٩,٩	١٦٨
٤ - اسكندرية	٨١٦	٨٥,٩	١٣٤	١٤,١	٩٥٠
٥ - السويس	١١٨	٥٨,١	٨٥	٤١,٩	٢٠٣
٦ - الاسماعيلية	١١٢	٧٥,٨	٣٩	٢٤,٢	١٦١
٧ - الدقهلية	٢٦٤	٥٣,٨	٢٢٧	٤٦,٢	٤٩١
٨ - الجيزة	٨٢٤	٨١,٧	١٨٤	١٨,٢	١٠٠٨
٩ - الغربية	٣٤٣	٧١,٢	١٣٩	٢٨,٨	٤٨٢
١٠ - كفر الشيخ	١٥٦	٥٣,٤	١٣٦	٤٦,٦	٢٩٢
١١ - المنوفية	٤١٤	٦١,٦	٢٥٨	٣٨,٤	٦٧٢
١٢ - القليوبية	٤٠٩	٧٠,٢	١٧٣	٢٩,٧	٥٨٢
١٣ - الشرقية	٤٨٠	٦٠,٥	٣١٣	٣٩,٥	٧٩٣
١٤ - أسوان	٢٦٢	٦٠,٦	١٧٠	٣٩,٤	٤٣٢
١٥ - البحيرة	٣١١	٦٧,٨	١٤٨	٣٢,٢	٤٥٩
١٦ - قنا	٢٢٨	٦٢,٣	١٣٨	٣٧,٧	٣٦٦
١٧ - الفيوم	١٧٢	٥٧,٥	١٢٧	٤٢,٥	٢٩٩
١٨ - أسيوط	٢٨٧	٧٤,٢	١٠٠	٢٥,٨	٣٨٧
١٩ - بنى سويف	١٧١	٤٩,	١٧٨	٥١,	٣٤٩
٢٠ - المنيا	٥٨١	٧٩,٢	١٥٣	٢٠,٨	٧٣٤
٢١ - سوهاج	٢١٩	٥٨,٤	١٥٦	٤١,٦	٣٧٥
شمال سيناء*	٥٤	٤٧,٨	٥٩	٥٢,٢	١١٣
جنوب سيناء*	٢٥	٦٩,٦	١١	٣٠,٥	٣٦

* لا يتوفر عنها بيانات فى ترتيب التنمية البشرية.

يوضح لنا الجدول السابق الحقائق التالية(١١) :

١ - ارتفاع نسبة جمعيات الرعاية إلى إجمالى الجمعيات، خاصة فى بعض المحافظات التى تحتل مكان الأولوية فى نصيبها من التنمية البشرية من ذلك بورسعيد، والقاهرة، والاسكندرية، والاسماعيلية. وفى مقابل ذلك تنخفض نسبة جمعيات التنمية المحلية فى نفس هذه المحافظات.

٢ - ترتفع نسبة جمعيات التنمية المحلية فى محافظة الدقهلية عام ١٩٩١/١٩٩٠ لتقل قليلاً عن جمعيات الرعاية، هذا مع الأخذ فى الاعتبار أن عام ١٩٩٠/٨٩ قد شهد تعادلاً بين الجانبين (جمعيات الرعاية ٤٩,٤٪ وجمعيات التنمية ٥٠٪)، وهو ما يشير إلى

تعثر وحل عشرة جمعيات تنمية خلال عام واحد فى نفس المحافظة (وهو عام ١٩٩١/٩٠).

٣ - إذا راجعنا بيانات الجدول السابق للتعرف على علاقة جمعيات التنمية المحلية بمستوى التنمية البشرية، يصعب الوصول إلى اتجاه عام فالمحافظات الخمس الأولى فى دليل التنمية البشرية يتراوح نصيبها من جمعيات التنمية المحلية ما بين ٦,٩٪ كحد أدنى (القاهرة) و٤١,٩٪ (محافظة السويس). كما أن المحافظات الخمس الأخيرة فى دليل التنمية البشرية يتروح نصيبها ما بين ٢٠,٨٪ كحد أدنى (المنيا) و ٥١٪ كحد أقصى (بنى سويف) ويلاحظ أن بنى سويف التى تحتل الترتيب ١٩ فى دليل مستويات التنمية البشرية تحظى بأكبر نسبة جمعيات تنمية محلية(*).

٤ - هناك تشتت اذن فى طبيعة علاقة جمعيات التنمية المحلية بمستويات التنمية البشرية، ولا يوجد اتجاه عام لتصاعد وزن هذا النمط من الجمعيات فى المحافظات الفقيرة أو فى المحافظات الغنية.

٥ - الاتجاه العام نلمحه بشأن جمعيات الرعاية والتى يرتفع الى درجة كبيرة وزنها فى التشكيلة العامة للجمعيات، خاصة فى المحافظات الغنية (بورسعيد، القاهرة، الاسكندرية، الاسماعيلية..الخ) حيث تتوفر موارد التمويل لجمعيات الرعاية ويرتفع الوعى وترتفع نسبة مستويات التعليم. فى نفس الوقت من المهم الا نغفل أن هناك اتجاهاً عاماً لقبول جمعيات الرعاية والاقبال عليها أكثر من جمعيات التنمية، لاعتبارات دينية حيث أن نسبة كبيرة منها هى جمعيات خيرية ودينية.

تقودنا المناقشة السابقة إلى طرح طبيعة العلاقة بين جمعيات التنمية المحلية والجمعيات الدينية، وهنا يمكن تسجيل الملاحظات الآتية :

١ - نسبة كبيرة من جمعيات التنمية المحلية هى جمعيات دينية (اسلامية ومسيحية)، وأن نسبة أخرى من هذه الجمعيات وإن كانت غير دينية تحرص على أن يكون جانب من نشاطها يحتوى على مكون دينى (خاصة تحفيظ القرآن الكريم). وهى وسيلة لجذب المجتمعات المحلية إلى جمعيات التنمية.

٢ - فى محافظة الدقهلية التى تصل فيها جمعيات التنمية المحلية إلى ٢٢٧ جمعية (٤٦,٢٪ من إجمالى الجمعيات) فإن حوالى ١٠١ جمعية منها تمارس أنشطة دينية(١٢).

(*) الاستثناء هو شمال سيناء (٥٢,٢٪ جمعيات التنمية) لكنها ليس لها ترتيب فى دليل التنمية البشرية.

٣ - إن عدداً كبيراً من المحافظات التى ينخفض فيها جمعيات التنمية (مثل المنيا، وأسيوط والجيزة) يرتفع فيها عدد الجمعيات الدينية، الاسلامية والمسيحية. وعلى العكس فإن المحافظات التى يرتفع فيها وزن جمعيات التنمية مثل (الدقهلية وبنى سويف وسوهاج وقنا والسويس وكفر الشيخ) ينخفض فيها وزن الجمعيات الدينية[١٣].

إذن العلاقة تنافسية بين جمعيات التنمية المحلية والجمعيات الدينية، ويتضمن الجدول التالى نماذج تؤكد طبيعة هذه العلاقة[١٤].

جدول رقم (٤) يوضح العلاقة بين جمعيات التنمية والجمعيات الدينية

جمعيات التنمية ٪		الجمعيات الإسلامية	الجمعيات المسيحية
المنيا	٢٠,٨	٥١	١٣,١
الاسكندرية	١٤	٣٣,٣	٥,٦
الجيزة	١٨,٢	٢٣	٢
القاهرة	٦,٩	٢١,٣	٣,٢
الدقهلية	٤٦,٢	٢١	٢
بنى سويف	٥١,	٢٢	٣
سوهاج	٤١,٦	٢٩,٥	٦,١
قنا	٣٧,٧	٢٦,٦	٩,٩

٤ - اذا كانت جمعيات التنمية على مستوى مصر هى حوالى ٢٥٪ فإن الجمعيات الإسلامية فى نفس العام (٩٠/١٩٩١) هى ٣٤٪ والجمعيات المسيحية ٩٪. ولكن من المهم إدراك أن كثيراً من جمعيات التنمية هى جمعيات دينية (تمارس نشاطها أحياناً فى دور العبادة وتتبنى أسماء ذات سمة دينية، وتنشط فى مجال الدعوة والعقيدة).

نستخلص مما سبق نتيجتين هامتين :

الأولى : لا يوجد علاقة ارتباطية بالضرورة بين جمعيات التنمية المحلية ومستويات التنمية البشرية. وبالتالى فإن توزيع الجمعيات لا تحكمه بالضرورة مدى الحاجة إلى خدماتها أو مطالب واحتياجات السكان. ولكن هناك مجموعة عوامل متكاملة تفسر تأسيس وتوزيع الجمعيات منها التعليم والوعى بالمشكلات القائمة وتوافر التمويل وتوافر المهارات والكفاءات البشرية، وأيضا السعى لإكساب النفوذ من خلال العمل العام.

الثانية : هناك علاقة تنافسية مستترة بين جمعيات التنمية المحلية والجمعيات الدينية، فالأغلب أن ارتفاع وزن الأولى يرتبط بانخفاض وزن الثانية على مستوى المحافظات. كما أن جمعيات التنمية كثيراً ما تتبنى أهدافاً دينية لجذب أهالى المنطقة.

رابعاً : تمويل جمعيات التنمية المحلية، مع التطبيق على محافظة الدقهلية :

وفقاً للقانون ٣٢ لسنة ١٩٦٤، تتمثل أهم مصادر تمويل الجمعيات فى اشتراكات الأعضاء، والهبات والتبرعات، والدعم الحكومى، وتراخيص جمع المال، ومقابل بيع سلع أو خدمات تقوم بها الجمعية، بالإضافة إلى التمويل الخارجى الذى يتطلب موافقة وزارة الشئون الاجتماعية. وفى هذا الإطار يبرز الدعم الحكومى، والعائد مقابل بيع سلع وخدمات كأهم مصادر محلية لتمويل جمعيات التنمية. وتفسير ذلك أن تسديد اشتراكات الأعضاء لا يتم بشكل منتظم، وقد ثبت ذلك من خلال عدد من البحوث الميدانية، أهمها ما أبرز أن ٤٦٪ من الأعضاء غير مسددين لاشتراكاتهم السنوية[١٥]، وإذا كان ذلك ينطبق على القاهرة الكبرى، فإنه من المتوقع انخفاض هذه النسبة فى المحافظات[١٦].

أما عن تراخيص جمع المال بالنسبة لجمعيات التنمية المحلية فى مصر فإن حصيلتها محدودة لأن عدد الجمعيات التى حصلت على مثل هذه التراخيص محدود للغاية، مقارنة بجمعيات الرعاية. ففى عام ٩٠ – ١٩٩١ حصلت ٥٩ جمعية تنمية محلية على ترخيص بجمع المال (٣ فقط فى الدقهلية)، وذلك فى مقابل ٣٦٥ ترخيصاً لجمعيات الرعاية[١٧].

أما عن الهبات والتبرعات سواء من داخل أعضاء الجمعية أو من خارجها فإنه من الصعب توثيقها، إذ لا تتوفر بيانات رسمية عنها فى تقارير وزارة الشئون الاجتماعية، كما أن قيادات بعض جمعيات التنمية المحلية (الذين تمت مقابلتهم فى محافظة الدقهلية) لم يوفروا معلومات دقيقة عن هذا المصدر واكتفى البعض منهم بالقول إن المبنى (مبنى الجمعية، أو الأرض، أو التجهيزات الفنية للخدمات) هى هبات مصدرها بعض الأهالى. وبالطبع فإن هذا المصدر يختلف وزنه من جمعية إلى أخرى، وبالتالى يصعب استنتاج نتائج عامة.

الدعم الحكومى بالنسبة إلى جمعيات التنمية المحلية له أهمية خاصة حيث تبرز أولويات السياسة العامة وتنعكس على قيمة الدعم المالى والفنى (موظفين وخبراء).

فى عام ١٩٩١ – ١٩٩٢ حصلت ١٩٦٠ جمعية تنمية (بنسبة ٥٦,٥٪ من اجمالى جمعيات التنمية) على إعانة من الحكومة، بلغت حوالى ٥ مليون جنيه. وذلك فى مقابل ٢١٦٥ جمعية رعاية (حوالى ٢١,٥٪ من اجمالى جمعيات الرعاية فى نفس العام) حصلت

على دعم حكومى قدره حوالى ١٧ مليون جنيه[١٨]. هذا وتعتمد جمعيات التنمية بشكل كبير على ما تقدمه لها الحكومة من دعم، باعتبار أن هذا المصدر بالنسبة لها رئيسى. وقد قدرت دراسة ميدانية أجريت على عينة من ٤٠ جمعية تنمية فى إحدى المحافظات، ميزانية أكثر من نصف هذه الجمعيات بحوالى ١٠ آلاف جنيه مصرى فقط[١٩]. بينما يتراوح ميزانيات جمعيات التنمية المحلية فى القاهرة ما بين ٥١,٤٣٩ و ٩٢,٥٧٦ جنيها تقريباً وفقاً لدراسة أخرى، وأبرزت هذه الدراسة الأخيرة أن ٣٠٪ من الجمعيات محل الدراسة فى محافظة القاهرة – تعانى من مشكلات تمويل ومن انخفاض حجم الدعم الحكومى لها، كما أن أكثر من نصف هذه الجمعيات يعانى من نقص فى المرافق والأجهزة والخامات اللازمة لنشاط الجمعية[٢٠].

ولا توضح التقارير الرسمية الصادرة عن وزارة الشئون الاجتماعية وزن التمويل الأجنبى بين مصادر التمويل، كما لا تتضمن بيانات عن تمويل الجمعيات من خلال بيع السلع والخدمات. إلا أن المؤشرات الجزئية عن واقع بعض الجمعيات، تشير إلى أنها تحتل مكانة رئيسية إلى جانب الدعم الحكومى[٢١].

وعلى مستوى المؤشرات الكلية المتوافرة عن التمويل الأجنبى للجمعيات عامة وجمعيات التنمية المحلية على وجه الخصوص، يبرز دور ضخم لهذا التمويل الذى يوجه اهتماما كبيرا لجمعيات التنمية فى المجتمعات المحلية. فدعم هذه المنظمات من وجهة نظر وكالة التنمية الامريكية الدولية (AID)، من شأنه تقوية التحول إلى القطاع الخاص والاسهام فيه privatization، كما أن من شأنه تقوية أنماط المشاركة الشعبية والحكم المحلى(٢٢). وبالتالى فإن قدرا كبيرا من تدفق المساعدات الامريكية يتجه إلى جمعيات التنمية المحلية. وتشترط المعونة الامريكية لعملية التمويل توافر نظام محاسبى دقيق للجمعيات وموارد بشرية ومالية تسمح بتنفيذ المشروع وتحمل جزء من التكلفة، كما تشترط إتفاق هذه المشروعات مع السياسة العامة للحكومة. وقد أتت هذه الشروط كرد فعل لغياب بناء مؤسسى مالى وادارى حديث، لدى كثير من الجمعيات.

ومن أهم المشروعات الكبرى لتمويل جمعيات التنمية المحلية، والتى تبنتها المعونة الامريكية المشروع ثلاثى المراحل (والذى دخل المرحلة الرابعة عام ١٩٩٤)، والذى استفادت منه ٣٦١١ جمعية، أغلبها جمعيات تنمية محلية، خصص لها ما يقرب من ٢٠ مليون دولار توجهت إلى دعم مشروعات انتاجية للأسرة والطفولة والامومة والخدمات الصحية، كأهم مجالات للنشاط[٢٣]. ثم فى عام ١٩٩١ وقعت الحكومة الامريكية مع الحكومة المصرية اتفاق «منحة الهيئات التطوعية الخاصة»، وبموجبه يتم تخصيص ٢٠ مليون دولارا امريكى لتقوية

البناء الادارى والمؤسسى للجمعيات وتمويل مشروعاتها الانتاجية والخدمية فى المجتمعات المحلية (وخاصة مشروع الأسر المنتجة الذى تضطلع به جمعيات التنمية ومراكز التأهيل والتدريب وتنظيم الأسرة وغير ذلك..).

وبخلاف تمويل المعونة الامريكية كمصدر أساسى، هناك منظمات عالمية مثل اليونيسف وبرنامج الأمم المتحدة للتنمية، ومنظمات دولية غير حكومية مثل الإغاثة الكاثوليكية وهيئة الرعاية CARE، تهتم هى الأخرى بتمويل مشروعات جمعيات التنمية المحلية فى مناطق متعددة داخل مصر.

ماذا عن وضع جمعيات التنمية المحلية فى محافظة الدقهلية؟

فى عام ١٩٨٩ / ١٩٩٠، حصلت ١٤٠ جمعية تنمية محلية على إعانة حكومية (تأسيسية ، استثنائية ، دورية) وذلك بنسبة ٥٩٪ من إجمالى جمعيات التنمية فى المحافظة، وهى نسبة مرتفعة بلاشك. يقابلها حصول ٣٣,٣٪ من جمعيات الرعاية على دعم حكومى، وهى مفارقة تبرز مدى احتياج جمعيات التنمية لمصادر تمويل. فى العام التالى ٩٠ / ١٩٩١ ارتفعت نسبة جمعيات التنمية المعانة إلى حوالى ٦٢٪ فى مقابل نسبة ٣٠,٧٪ من إجمالى جمعيات الرعاية التى حصلت على الدعم الحكومى(٢٤). وهنا نذكر القارىء بأن جمعيات الرعاية هى فى أغلبها جمعيات خيرية تقليدية أو جمعيات دينية، وبالتالى يتوافر لها مصادر تمويل من أموال الزكاة والصدقات.

واذا راجعنا حجم المصروفات والإيرادات فى جمعيات التنمية بمحافظة الدقهلية، يمكن أن نقترب أكثر من واقع إشكالية التمويل فى جمعيات التنمية، خاصة إذا ما قورنت بجمعيات الرعاية. ويوضح الجدول التالى هذا المؤشر(٢٥):

جدول رقم (٥) يوضح مصروفات وإيرادات

الجمعيات المعانة بالدقهلية والتى يتوفر عنها بيان رسمى عام ٩٠ / ١٩٩١

جمعيات الرعاية (٨١ جمعية)	جمعيات التنمية (١٤٣ جمعية)
المصروفات ٦٤٩٧٣٢٠	٢٢٥٣٨٨١
الايرادات ٨٢٣٠٠١٠	٢٠٣٧٨١١

يوضح الجدول السابق إنخفاض إيرادات جمعيات التنمية المحلية فى محافظة الدقهلية إلى حوالى ٢ مليون فى مقابل إرتفاعها فى جمعيات الرعاية إلى حوالى ٨ مليون جنيه مصرى. كما يوضح نفس الجدول ارتفاع مصاريف الأخيرة بالنسبة للأولى (جمعيات التنمية)، وانخفاض شديد فى الفائض لدى جمعيات التنمية يقابله إرتفاع الفائض فى جمعيات الرعاية.

ويمكن أن نستخلص من مناقشة أوضاع تمويل جمعيات التنمية المحلية فى مصر عامة وفى محافظة الدقهلية خاصة، ما يلى:

١ - إن الجهود الذاتية والمشاركة الشعبية فى المحليات، يمكن إختبارها من خلال مقياس التمويل الذاتى، وبالتالى الاستقلال الذاتى لجمعيات التنمية المحلية. ومع ميلنا لعدم التقليل من وزن هذه الجهود وإقرارنا بأنها تتفاوت من جمعية إلى أخرى ومن مجتمع محلى إلى آخر، إلا أنها لازالت قاصرة فى عملية تعبئة الموارد الذاتية المحلية لدعم جمعيات التنمية.

٢ - إن متابعة اتجاه نمو جمعيات التنمية المحلية عامة وفى محافظة الدقهلية -كحالة للدراسة - تشير إلى أن هناك تعثراً واخفاقاً ينجم عنه اما نمو بطىء جداً أو تراجع (بعد حل الجمعية وتوقف النشاط) ورغم أن المقابلات الشخصية مع بعض قيادات العمل فى جمعيات التنمية بالدقهلية قد ركزت على أن عدم كفاية التمويل هو العقبة الكبرى، فإنه كان من الواضح أن هناك قصوراً فى البناء الإدارى والمؤسسى للجمعيات من ناحية،كما أن هناك تطلعاً دائماً إلى أن تكون الحكومة أو التمويل الأجنبى هما أهم البدائل فى رؤية الخروج من أزمة التمويل.

٣ - هناك حاجة إلى جهد حقيقى وغير تقليدى ينبغى أن تقوم به مجالس إدارات جمعيات التنمية المحلية فى مجال «تدبير التمويل» Fund Raising، تبدأ خطواته من عمل الجمعية داخل دائرة المجتمع المحلى للإقتراب أكثر من السكان والإلتحام بهم، فهناك قصور فى الدور الاتصالى على وجه العموم، نتج عنه رؤية قاصرة للمواطن لدور هذه الجمعيات، فهو يدركها «كمصدر للخدمة» (الصحية أو الاجتماعية) وليس كمركز انمائى حافز. وهو لا يعلم عن هذه الجمعيات إلا ما تعلق بخدمة واحدة مثل انها دور حضانة أو مستوصف وهو ما أوضحته المقابلات الشخصية التى قام بها الباحث، وما أكدته دراسات ميدانية مسحية(٢٦).

إن هذا الجهد فى مجال تدبير الموارد ينبغى أن يتجه إلى رجال الأعمال فى المحليات وإلى الأثرياء والقادرين، وينبغى أن يتكامل مع عملية تدبير الموارد البشرية (تعبئة المتطوعين).

خامساً : تقييم المشاركة والممارسة الديمقراطية، بالتطبيق على محافظة الدقهلية :

هناك مجموعة من المؤشرات يمكن من خلالها تقييم هذا البعد، من أهمها اتجاه نمو أو تراجع مؤشر تسجيل الجمعيات باعتبارها انعكاساً لإقبال مجموعات من المواطنين على المشاركة فى الحياة العامة. من هذه المؤشرات أيضاً حجم العضوية وتسديد الاشتراكات، ثم بنيان مجالس الإدارات من حيث تمثيله للذكور والإناث، والانتظام فى عقد الجمعيات العمومية ومجالس الإدارات، وتجديد النخبة أو دورانها.. هذه جميعها مؤشرات تصلح للاستناد عليها لتقييم دور جمعيات التنمية فى توسيع نطاق المشاركة والممارسة الديمقراطية. وهناك أبعاد أخرى مكملة تتضمنها الأدبيات فى هذا المجال، ومن أهمها عدد المنتفعين والمجالات التى يقبلون عليها ومدى تفاعلهم مع أنشطة جمعيات التنمية المحلية. إلا أن هناك قصوراً شديداً فى البيانات المتوفرة عن هذا المؤشر الأخير، وقد نتناولها بشكل جزئى وفقاً لبعض نتائج الدراسات الميدانية فى مجتمعات محلية بعينها.

سوف نتناول النقاط السابقة بشكل عام، وعلى مستوى نتائج بعض الدراسات عن الجمعيات عامة، ثم ننتقل بتفصيل أكثر إلى حالة محافظة الدقهلية وهو موضع اهتمام هذا العمل البحثى :

١ – إذا تابعنا الاتجاهات العامة لنمو جمعيات التنمية فى مقابل جمعيات الرعاية يتبين لنا اتجاه نمو بطيء للأولى (وأحياناً يتراجع) فى مقابل اتجاه نمو متسارع لجمعيات الرعاية. وهذا المؤشر يوضح لنا أن إقبال المواطن على المشاركة من خلال جمعيات الرعاية أكبر من مثيله فى حالة جمعيات التنمية هذا بالرغم من أن الأخيرة تتسم بحكم طبيعتها وتأسيسها برغبتها فى إحتواء المواطن داخل نطاق المجتمع المحلى للمشاركة. وهنا يمكن طرح عدة تفسيرات من أهمها أن جمعيات الرعاية – وهى فى أغلبها تقترب من مفهوم العمل الخيرى والرعائى – لها مكانة تاريخية عند المصريين، ومنذ القرن التاسع عشر حيث انها ترجمة للعطاء والمبادىء الدينية، وهى مكون مهم ورئيسى فى الثقافة المصرية. يضاف إلى ذلك عدم وضوح فلسفة التنمية المحلية فى المجتمعات المحلية، وترددها بين عدة أنشطة قد لا يجمعها خيط واحد، وأحياناً غلبة المفهوم الخدمى عليها. كذلك فإن الضمان الجزئى لمصادر التمويل فى حالة جمعيات الرعاية، وذلك من الهبات والتبرعات وأموال الزكاة والصدقات، يشجع أكثر على تأسيس جمعيات رعاية. بينما جمعيات التنمية تحتاج إلى جهد خاص لتدبير الموارد فتعانى من أزمة.

وفيما يلى ويوضح هذا الجدول واقع المؤشر الأول لتقييم المشاركة، وهو مدى إقبال المواطن على تأسيس جمعيات التنمية وتسجيلها وذلك فى مقابل جمعيات الرعاية[٢٧].

جدول رقم (٦) يوضح اتجاه نمو جمعيات التنمية فى

مقابل جمعيات الرعاية وذلك على مستوى الجمهورية

التاريخ	جمعيات الرعاية	جمعيات التنمية
١٩٨٨/٨٧	٩٠٨٥	٣٠٩١
١٩٨٩/٨٨	٩٣٥١	٣١٨١
١٩٩٠/٨٩	٩٥٥٦	٣٢٧٦
١٩٩١/٩٠	١٠٠٤٨	٣٤٧٨

كما يوضح لنا الجدول السابق أن عدد جمعيات الرعاية التى يتم تسجيلها فى كل عام، على مستوى الجمهورية هو ضعف عدد جمعيات التنمية وأن الفجوة بدأت تتسع بين الاثنين كثيراً فى عام ١٩٩١/٩٠ بالمقارنة بالعام الذى سبقها، حيث تم تسجيل ١٤٩٢ جمعية رعاية فى مقابل ٢٠٢ جمعية تنمية فقط.

وبالعودة إلى جدول رقم (٢) الخاص بنمو كل من النمطين فى محافظة الدقهلية، يتبين لنا - فى نفس السلسلة الزمنية - أن تسجيل جمعيات التنمية لم يزد فى كل عام على خمس جمعيات فقط ثم اتجه للتراجع وانخفض (بعد تعثر عشر جمعيات) فى عام ١٩٩١/٩٠. ونقترب أكثر من واقع جمعيات التنمية المحلية فى الدقهلية، إذا أدركنا أن الغالبية العظمى منها قد تأسست فى الستينات ولم تقدم لنا العقود التالية (١٩٧٠ - ١٩٩١) إلا ٢٨ جمعية تنمية محلية فقط. ويمكن تلخيص ذلك فى الجدول التالى[٢٨]:

جدول رقم (٧) يوضح اتجاه تأسيس جمعيات التنمية فى الدقهلية

التاريخ	عدد جمعيات التنمية التى تم تسجيلها
١٩٦٦ - ١٩٧٩	١٦٩
١٩٧٠ - ١٩٨٠	١١
١٩٨٠ - ١٩٩٠	١٧

٢ - العضوية فى الجمعيات وفى مجالس الادارات : لا تتوافر بيانات موثقة عن توزيع العضوية بين جمعيات التنمية المحلية وجمعيات الرعاية، لدينا فقط تقدير عام لهذه العضوية عن عام ١٩٩٣ من خلال تصريح وزيرة الشئون الاجتماعية، وهو ٣ مليون مواطن. وإذا كانت دراسات ميدانية لواقع بعض الجمعيات قد أفصحت عن أن ٥٦٪ فقط من الأعضاء هم مسددون لاشتراكاتهم، فمعنى ذلك أننا أمام حقيقة أن أعضاء الجمعيات هم أقل من ٢ مليون عضو. يجب التنويه أيضاً إلى أنه لا تتوافر أية بيانات عن عدد أعضاء مجالس الإدارات على مستوى الجمهورية وخلفيتهم الثقافية والاجتماعية والاقتصادية. ولكن لدينا مؤشرات جزئية عن مشاركة الذكور والإناث فى مجالس الإدارات، وهى تكشف عن ضآلة شديدة فى مشاركة الإناث[٢٩].

إن تطبيق هذه المؤشرات على حالة محافظة الدقهلية يصبح مهما، وذلك لتوافر قدر كبير من البيانات التفصيلية عنها :

إن إجمالى عدد أعضاء جمعيات التنمية المحلية، بمحافظة الدقهلية عام ١٩٩١/٩٠ هو ١٨٨٠٢ عضوا، موزعين على ٢٢٧ جمعية تنمية محلية، أى أن متوسط عدد الأعضاء فى كل جمعية تنمية محلية بمحافظة الدقهلية حوالى ٨٣ عضوا فقط (سواء مسدد للاشتراكات أو غير مسدد) وذلك فى محافظة يبلغ عدد سكانها حوالى ٣,٥ مليون مواطنا.

أما عن إجمالى أعضاء مجالس إدارات هذه الجمعيات وتوزيعهم على الذكور والإناث، فيوضحه الجدول التالى[٣٠]:

جدول رقم (٨) يوضح أعضاء مجالس ادارات

جمعيات التنمية فى محافظة الدقهلية سنة ٩٠ - ١٩٩١

إجمالى عدد الأعضاء	الذكور		الإناث	
	العدد	٪	العدد	٪
١٤٣٨	١٤٢٣	٩٩٪	١٥	١٪

يوضح الجدول السابق الذى يعتمد على بيانات توفرت للباحث من مركز الحاسب الآلى بوزارة الشئون الاجتماعية أن متوسط عدد أعضاء مجالس الإدارات بكل جمعية تنمية حوالى ٦,٣، والأهم من ذلك أن نسبة تمثيل المرأة بمجالس الإدارات لا يزيد على ١

٪، وهو مؤشر يكشف عن ضعف المشاركة النسائية فى العمل العام بالمحافظات، هذا بالرغم من أن مشاركة المرأة فى الجمعيات الأهلية كانت سمة تاريخية ارتبطت بتأسيس الجمعيات ونشاطها، منذ القرن التاسع عشر.

ويمكن طرح بعض العوامل لتفسير ذلك، يأتى على قمتها الثقافة السياسية والمجتمعية بمحافظات مصر التى تغلب عليها الطبيعة الريفية، والتى لا تشجع فكرة مشاركة المرأة فى الحياة العامة. ولعل البيانات الخاصة بمشاركة المرأة فى التصويت والترشيح للبرلمان والمجالس المحلية ولمجالس النقابات العامة والفرعية، هى جميعها تدعم هذا الإتجاه السلبى من جانب المرأة، والضغوط المجتمعية عليها. يضاف إلى ذلك إنخفاض نسبة تعليم المرأة فى محافظة الدقهلية، وما يترتب عليه من محدودية وعيها بدورها وبذاتها.

٣ - الممارسة الديمقراطية والانتظام فى عقد الجمعيات العمومية ومجالس الإدارات:
إن المشاركة فى عملية صنع القرارات تتحقق من خلال عقد الجمعيات العمومية ومجالس الإدارات بانتظام بهدف تشاور الأعضاء حول مشكلاتهم والبدائل المتاحة، وتحسين مستوى الأداء. وبالرغم أن قانون ٣٢ لسنة ١٩٦٤ يتضمن مجموعة من النصوص القانونية التى من شأنها ضمان إنتظام عقد الجمعيات العمومية ومجالس الإدارات، إلا أن الفجوة كبيرة بين القانون والواقع. فقد تبين للكاتب من خلال مقابلات شخصية مع أعضاء مجالس إدارات بعض جمعيات التنمية المحلية بالدقهلية، أن الجمعية العمومية لم تعقد منذ عامين. وهنا فإن السبب قد يكمن فى إنفراد مجلس الإدارة باتخاذ القرارات دون تشاور، أو قد يكمن فى ضعف نشاط الجمعية وعدم توافر المشاركة أو الأهتمام من جانب الجمعية العمومية.

هذه الحقيقة تأكدت من عدة دراسات ميدانية فى بعض محافظات مصر، ففى دراسة أجريت على ٤٠ جمعية تبين أن ٩ منها (٢٢٪) لم يعقد جمعيته العمومية فى الثلاث سنوات الاخيرة (١٩٩٠ - ١٩٩٣)(٣١). وأنه فى نصف الجمعيات التى عقدت اجتماعها العام لم يشارك فيه إلا نسبة تتراوح بين ٢٥٪ و ٥٠٪ من إجمالى عدد أعضاء الجمعية العمومية. يرتبط بذلك استمرار قيادة أو شغل أعضاء مجالس الإدارات (والرئيس خاصة) لمدة طويلة. ففى إحدى جمعيات التنمية المحلية يشغل منصب الرئيس أحد شخصيات المجالس المحلية وذلك منذ ١٣ عاماً. وفى الدراسة الميدانية المشار إليها فإن متوسط شغل أعضاء مجالس الادارة لمناصبهم يزيد على خمس سنوات، بالنسبة لنصف الجمعيات التى تمت عليها الدراسة(٣٢).

إذن يكشف مؤشر انتظام عقد الجمعيات العمومية ومجالس الإدارات عن فجوة كبيرة بين النصوص القانونية والواقع، فهناك عدم انتظام فى عقد هذه الاجتماعات التى تؤكد على فكرة التشاور فى صنع القرارات وتوسيع نطاق المشاركة. كما أن عملية تجديد النخبة وتعدد توالى شغل المناصب القيادية فى الجمعيات، تعانى من ضعف شديد. هذه الظاهرة هى جزء من ظاهرة قومية أوسع وأكبر تشمل الغالبية من مؤسسات المجتمع المدنى فى مصر، وتحتاج إلى مزيد من الاهتمام بها نظراً لخطورتها على عملية الممارسة الديمقراطية.

٤ - العلاقة بين شغل وظائف عليا فى الأجهزة الادارية الرقابية، وعضوية المجالس المحلية من جانب وبين جمعيات التنمية المحلية : أشرنا فى هذه الدراسة إلى أن تعديل القانون ٣٢ لسنة ١٩٦٤، قد صدر فى مارس ١٩٩٤ لمواجهة ظاهرة شغل موظفى الجهة الإدارية المختصة بالاشراف والرقابة على الجمعيات لمقاعد مجالس الادارات فيها، وهو ما حمل معه «شبهة إستغلال النفوذ». وكذلك تصدى القانون للحد من شغل أعضاء المجالس المحلية للمراكز القيادية فى الجمعيات الأهلية، وذلك بنفس الدائرة. هذا التعديل القانونى على درجة عالية من الأهمية لأنه يحد من توظيف الجمعيات (خاصة جمعيات التنمية) فى العمل السياسى فى الأقاليم. والجدير بالذكر أن نفس الظاهرة قائمة فى مراكز شباب القرى والمدن، ويضاف إليها تداخلات العائلات والعصبيات فى مجال إدارات هذه المراكز الشبابية.

لقد أوضحت دراسة ميدانية مهمة طبقت فى محافظة الدقهلية[٣٣] أن عضوية مجالس إدارات الجمعيات الأهلية إلى جانب شغل المناصب الإدارية الرقابية، يعدان من العوامل مهمة لكسب بعض الأفراد نفوذاً فى القرى والمراكز (وقد أطلقت عليهم الدراسة مصطلح جماعات التأثير). وقد تبين ذلك من خلال استبيان طبق على عينة من المواطنين وعينة أخرى من ذوى النفوذ والسلطة. وفى واقع الأمر لقد تحولت بعض جمعيات التنمية المحلية فى الأقاليم لتصبح آلية يتمكن من خلالها مجموعة من موظفى الإدارة العليا وأعضاء المجالس المحلية، من كسب مساحة من تأييد المجتمع المحلى للنجاح فى الانتخابات العامة أو انتخابات المجالس المحلية، ومكان لتأدية الخدمات للأفراد. وقد أدى ذلك إلى إنصراف جمعيات التنمية فى بعض الأحيان عن أداء دورها أو إلى هيمنة مجموعات من أصحاب النفوذ على مجالس إدارات الجمعيات لفترات طويلة، وهو ما يؤثر بالسلب على الممارسة الديمقراطية داخل هذه التنظيمات، ويؤدى إلى تداخل جهات الإشراف والرقابة مع الجمعيات.

خلاصة القول إن تقييم دور جمعيات التنمية المحلية فيما يتعلق بتوسيع إطار المشاركة واحتواء المواطن فى التنمية، لازال فى مراحله الأولى، وان هذا التعثر لا يرتبط بالضرورة بالاطار الاجتماعى والسياسى المحيط، وإنما كثيراً ما يكون مصدره هو ممارسات داخل الجمعية ذاتها تتعارض مع القواعد الديمقراطية.

مناقشة ختامية :

هدفت الدراسة إلى إبراز ملامح وواقع جمعيات التنمية المحلية فى مصر مع التركيز على حالة محافظة الدقهلية، وقد سعت إلى الربط بين مؤشرات التنمية البشرية فى محافظات مصر وبين دور الجمعيات الأهلية وجمعيات التنمية المحلية خاصة. كما سعت إلى تحليل طبيعة العلاقة بين هذا النمط من الجمعيات والاطار الاجتماعى والاقتصادى الذى تنشط فيه.

وفى هذا السياق برزت مجموعة من المحددات تؤثر على فاعلية جمعيات التنمية، البعض منها مصدره داخلى يتعلق بأداء الجمعية أو المنظمة ذاتها مثل طبيعة القيادة، ومدى الممارسة الديمقراطية والبناء المؤسسى والقدرات الذاتية. أما البعض الآخر فمصدره المجتمع المحلى وطبيعة العلاقة بينه وبين منظمات التنمية، من ذلك الثقافة السياسية واتجاهات المشاركة العامة ومدى تجاوب المنظمة مع احتياجات ومشكلات البيئة.

لقد ابرزت الدراسة أن جمعيات التنمية المحلية رغم أهميتها وتميزها عن جمعيات الرعاية، باعتبار أنها تهدف إلى إحتواء مشاركة المواطن فى التنمية وتمارس أنشطة انتاجية وتتبع منهجا متكاملا فى تحقيق التنمية، فهى لازالت بعيدة عن تحقيق هذه الأهداف. واستندنا فى ذلك الى عدة مؤشرات منها اتجاه نمو جمعيات التنمية فى مقابل جمعيات الرعاية والتمويل من خلال الجهود الذاتية فى مقابل الاعتماد على الدعم الحكومى، والمشاركة العامة فى انشطة الجمعية وتسيير إدارتها وقراراتها ومشاركة الذكور والإناث... وغيرها من المؤشرات التى نتعرف من خلالها على فاعلية دور جمعيات التنمية المحلية.

وفى محاولة الكشف عن العلاقة بين طبيعة احتياجات ومشكلات المجتمعات المحلية من جانب واستجابة الجمعيات لها من جانب آخر، اعتمدت الدراسة على دليل ترتيب التنمية البشرية فى محافظات مصر والتوزيع الجغرافى لجمعيات التنمية المحلية. وكان الهدف من ذلك تبين ما إذا كان اتجاه توزيع الجمعيات يتفق مع حجم مشكلات المجتمعات المحلية. وقد اتضح انه لا توجد بالضرورة علاقة بين مستويات التنمية البشرية وبين الجمعيات، فالأخيرة أحيانا ما تتمركز فى المحافظات الغنية وتقل كثيرا فى المحافظات الفقيرة،

باعتبار أن الأولى يتوافر بها موارد بشرية تتسم بالكفاءة (التعليم والوعى..) كما يتوافر بها موارد مادية تسمح بتأسيس الجمعيات.

أبرزت الدراسة أيضا أن جمعيات التنمية تعمل فى عدد من المجالات الانتاجية والخدمية (تأهيل وتدريب، انتاج صناعات صغيرة، خدمات صحية، دور حضانة، تحفيظ القرآن الكريم، وندوات دينة..)، إلا أن نسبة عالية من هذه الجمعيات تنشط فى مجال تحفيظ القرآن الكريم والندوات الدينية وكانت دراسة حالة محافظة الدقهلية تطبيقاً عملياً على ذلك. وقد فسرنا ذلك بأن جانباً من الجمعيات الدينية مسجل كجمعيات تنمية، وبأن جانباً آخر من الجمعيات يميل إلى تبنى أنشطة دينية لجذب المجتمع المحلى.

وفى إطار ما كشفت عنه الدراسة يصبح من الضرورى تطوير جمعيات التنمية المحلية ومواجهة جانب من مشكلاتها حتى تستطيع أداء دورها بشكل أكثر فعالية. ومن أهم ما يمكن طرحه فى هذا المجال ما يلى :

١ – مراجعة وتقييم فلسفة جمعيات التنمية المحلية فهى من حيث المبدأ تنهج نهجاً شاملاً متكاملاً فى التعامل مع المجتمع المحلى، بمعنى أنها تستهدف تغيير اتجاهات المواطنين فى إطار منطقة محددة إزاء مشكلات البيئة التى يعيشون فيها، وهى تعتمد فى ذلك على عدة آليات من بينها تقديم الخدمات. إلا أن جمعيات التنمية فى واقع الأمر قد تحولت فى أحسن الأحوال إلى مراكز خدمات (صحية وتعليمية). وبالتالى فقد فقدت أهم الأركان التى تتضمنها فلسفة هذا النمط من الجمعيات.

٢ – تحقيق التواصل والاتصال بين جمعيات التنمية والبيئة المحيطة بها، ليس فقط من خلال الاعلام والتوعية ولكن من خلال أداء يتفق مع احتياجات المجتمع المحلى.

٣ – توفير الدراسات المسحية الميدانية للجمعيات الأهلية حول المناطق أو المجتمعات المحلية التى تنشط فيها حتى يمكن التعرف على احتياجات ومطالب السكان ومشكلاتهم، ومن ثم التخطيط العلمى للتعامل معها. ومن النماذج الرائدة فى هذا المجال الدور الذى قام به مركز البحوث والتجريب بالمعهد العالى للخدمة الاجتماعية بالقاهرة، حيث تعاون مع عدد كبير من جمعيات التنمية المحلى فى القاهرة والجيزة لدراسة احتياجات مختلف المناطق وصياغة خطة مشتركة لتطوير عمل الجمعيات.

٤ – توجيه اهتمام ضخم وشامل بالتطوير الادارى والبناء المؤسسى لجمعيات التنمية المحلية لتدريب العاملين والمتطوعين بها على أساليب الادارة الحديثة والقيادة والتخطيط وكيفية الاستجابة إلى احتياجات البيئة.

٥ – مواجهة مشكلة قصور التمويل بأشكال غير تقليدية، من أجل الاعتماد على الجهود الذاتية فى كل مجتمع محلى، وهو الأمر الذى يتطلب نوعية تدريب عالية من ناحية وتفهم إمكانات كل مجتمع محلى من ناحية أخرى.

هوامش الدراسة

١ - د. أمانى قنديل «التاريخ الاجتماعى والسياسى للجمعيات الأهلية فى مصر» المؤتمر السنوى للعلوم السياسية (مركز البحوث والدراسات السياسية، القاهرة : ١٩٩٤)

أمانى قنديل، المجتمع المدنى فى العالم العربى - دراسة للجمعيات الأهلية، تحت الطبع، (دار المستقبل العربى، القاهرة: ديسمبر ١٩٩٤).

٢ - مصر - تقرير التنمية البشرية ١٩٩٤، (معهد التخطيط القومى، القاهرة: ١٩٩٤)، ص ص ٤٨ - ٥٨.

٣ - د. سوسن عبداللطيف، د. اقبال الأمير، تجارب التطوير بمراكز الشباب وجمعيات تنمية المجتمع المحلى، (المعهد العالى للخدمة الاجتماعية، مركز البحوث والتدريب والتجريب والتوثيق، القاهرة : ١٩٩٤)، ص ١٧.

٤ - لمزيد من التفاصيل : راجع :

د. أمانى قنديل، الجمعيات الأهلية فى الإطار العالمى والإقليمى، مجموعة محاضرات لطلاب الدراسات العليا، قسم الإدارة العامة، (كلية الاقتصاد والعلوم السياسية، القاهرة : ١٩٩٤)، ص ص ٨ -١١.

٥ - نفس المرجع، ص ٩.

٦ - راجع تعديل قانون ٣٢ لسنة ١٩٦٤ فى :

ملحق مضبطة مجلس الشعب الجلسة ٦٣، الفصل التشريعى السادس، دور الانعقاد العادى الرابع، (مجلس الشعب، القاهرة : ٨ مارس ١٩٩٤)، ص ص ٣٦ - ٣٧.

٧ - مناقشات أعضاء مجلس الشعب لتعديل قانون ٣٢، نفس المرجع، ص ١٤.

٨ - بيانات تجميعية من تقارير وزارة الشئون الاجتماعية خلال الفترة الزمنية من ١٩٨٥ إلى عام ١٩٩١.

٩ - بيانات تجميعية من تقارير وزارة الشئون الاجتماعية عن الفترة من عام ١٩٨٧ إلى ١٩٩٠.

١٠ - تقرير التنمية البشرية عام ١٩٩٤، م. س. ذ، ص ص ٨ - ٩.

١١ - بيانات تجميعية من تقرير وزارة الشئون الاجتماعية المؤشرات الإحصائية فى مجال الرعاية والتنمية الاجتماعية عن عام ١٩٩١، (القاهرة : ١٩٩٤)، وتقرير التنمية البشرية، م. س. ذ.

١٢ - بيانات خاصة من مركز الحاسب الآلى بوزارة الشئون الاجتماعية حول واقع جمعيات التنمية المحلية فى بعض المحافظات.

١٣ - تم توفير البيانات الخاصة بالجمعيات الإسلامية والمسيحية من خلال مسح شامل للجمعيات بمديريات الشئون الاجتماعية فى مصر، عن عام ١٩٩١ قام به الباحث، وسوف يصدر قريباً كدليل للجمعيات.

١٤ – نفس المصدر.

١٥ – أسباب نجاح وتعثر الهيئات التطوعية، (وزارة الشئون الاجتماعية، القاهرة : ١٩٩٠)، ص ٤٢.

١٦ – Saad Eddin Ibrahim, Amani Kandil, Moheb Zaki, An Assessment of Grass-Roots participation in Egypt Development, (IBN KhAldOON Center, Cairo : 1993, p. 124.

١٧ – المؤشرات الاحصائية فى مجالات الرعاية والتنمية الاجتماعية عن عام ١٩٩١، م. س. د، ص ١٧٢.

١٨ – نفس المرجع، ص ١٧٢.

١٩ – Saad & others, Op, Cit., p. 121.

٢٠ – تجارب التطوير...، م. س. ذ، ص ص ١٠٦ – ١١١.

٢١ – راجع على سبيل المثال : تقرير الجهاز المركزى للتعبئة والإحصاء عن الجمعيات المعانة من الحكومة ومصادر تمويلها، (القاهرة : ١٩٩٠).

٢٢ – Status Report, United States Economic Assistance to Egypt, (Cairo : 1991), P. 33.

٢٣ – نفس المرجع، ص ٣٦.

٢٤ – المؤشرات الإحصائية...، م. س. ذ. ص ١٧٠.

٢٥ – نفس المرجع، ص ١٧٢.

٢٦ – تجارب التطوير...، م. س. ذ. ص ١٠١.

٢٧ – بيانات تجميعية من تقارير وزارة الشئون الاجتماعية.

٢٨ – بيانات خاصة عن جمعيات التنمية من مركز الحاسب الآلى..، م. س. ذ.

٢٩ – نوال المسيرى، معوقات المشاركة فى أنشطة الخدمات الاجتماعية، رسالة ماجستير غير منشورة، (كلية الخدمة الاجتماعية، القاهرة : ١٩٧٦)، ص ص ٧٠ – ٧٨.

٣٠ – بيانات جمعيات التنمية المحلية..، م. س. ذ.

٣١ – Saad Ed din Ibrahim, Op. Cit., P. 116.

٣٢ – نفس المرجع.

٣٣ – حميدة محمد النجار، دور جماعات التأثير فى صنع قرارات المجالس المحلية – دراسة تطبيقية على بعض قرى محافظة الدقهلية، رسالة ماجستير غير منشورة، (جامعة المنصورة : كلية التجارة : ١٩٩٢).

الباب السابع

المحليات بين ثابت ومتغير

لم يتغير المحافظون فى مصر تغييراً جوهريا، وتقدر دراسة النخبة المحلية ما حصل فى تجنيد المحافظين من تغييرات، أما العنف فظاهرة جديدة أو بالأحرى طارئة، تناقش حالاته وتمحصها دراسة حالات العنف فى المحليات، أما التغيرات المؤثرة فى فاعلية الادارة، وهذا هو عنوان الدراسة الثالثة - فبعضها ثابت وبعضها متغير، وتستخدم الباحثة اقترابا انثروبولوجيا.

المحافظون:
دراسة للنخبة المحلية الرسمية فى مصر

د. محمد صفى الدين خربوش

مقدمة

تكتسب دراسة نخبة المحافظين فى مصر أهميتها من محورية منصب المحافظ فى النظام المحلى المصرى من ناحية، ومن قيام رئيس الجمهورية بتعيينه الأمر الذى يفصح - الى حد كبير - عن توجهات رأس النظام من الناحية الأخرى، ،الى اعتبار التعيين فى منصب المحافظ بمثابة تقدير ذى قيمة للشخص المعيَّن من ناحية ثالثة، ومن تحول بعض المحافظين لشغل مناصب رفيعة من ناحية رابعة.

ويبدو أن رئيس الجمهورية لا ينفرد بتعيين المحافظين حيث يشاركه هذه المسئولية، وإن بصفة غير رسمية، رئيس الوزراء ووزير الداخلية ووزير الحكم المحلى أو الادارة المحلية (إن وجد). ولكن، يظل رئيس الجمهورية هو المسئول الأول والأخير عن تعيين المحافظين واقالتهم. وبينما يحرص رئيس الوزراء على تحقيق الانسجام بين أعضاء مجلس الوزراء الأمر الذى يعنى أهمية وجهة نظره فى تعيين الوزراء وإقالتهم، يمكن القول إن تعيين المحافظين وإقالتهم بعيد عن هذا التأثير(١).

واذا كان من غير اليسير الحصول على بيانات تفصيلية عن النخبة السياسية فى مصر وغيرها من الدول النامية، يصبح من الصعوبة بمكان العثور على مثل هذه البيانات فى حالة المحافظين. فعلى سبيل المثال، يصعب معرفة مهنة الوالد واسم الزوجة ولقبها ومهنتها وهى أمور ذات دلاله مهمة فى تحديد الانتماء الطبقى للفرد الذى تحرص دراسات النخبة على إخضاعه للتحليل(٢).

ومع هذا، تسعى الورقة لدراسة نخبة المحافظين فى مصر باعتبارها أبرز النخب المحلية الرسمية وذلك فى إطار القيود المفروضة على مثل هذه الدراسات التى تحد من - لكنها لا تمنع - القدرة على التوصل إلى نتائج حاسمة.

أسلوب التحليل:

تعتمد الورقة فى تحليلها على البيانات المتاحة عن سبعة وثمانين شخصا ممن شغلوا منصب المحافظ فى النظام المصرى خلال الستينات والسبعينيات والثمانينات(٣).

وأخضعت البيانات المتاحة للتحليل على أساس عدد من المعايير هى: العمر، ،التخصص المهنى، ومستوى التعليم، والانتماء الاقليمى، والمنصب السابق على منصب المحافظ، ،المنصب اللاحق، ومعدل دوران النخبة.

(أ) العمر : تشير البيانات إلى تركز النسبة الأكبر من المحافظين فى الفئة العمرية (٥٠ ـ ٦٠) حيث بلغ عدد من شغلوا منصب المحافظ فى هذه الفئة العمرية أربعة وخمسين محافظا بنسبة تصل الى (ـر٦٢) بالمائة، بينما شغل واحد وثلاثون شخصا منصب المحافظ قبل أن يصلوا الى سن الخمسين بنسبة (٦ر٣٥) بالمائة، وفى النهاية، لم يشغل منصب المحافظ بعد تجاوز سن الستين سوى شخصين فقط بنسبة (٣ر٢) بالمائة.

وتوضح هذه الظاهرة شبابية أو فتوّة نخبة المحافظين المصريين نظرا لأن أكثر من ثلث من شغلوا هذا المنصب كانوا دون الخمسين، وأكثر من نصفهم كانوا بين الخمسين والستين. ولكن يلاحظ أن فتوة نخبة المحافظين مردها بالأساس الى حقبة الستينيات حيث شغل معظم محافظى هذا العقد مناصبهم وهم دون الأربعين أو الخمسين على الأكثر(٤)، بينما وجد ميل واضح خلال السبعينيات والثمانينيات إلى شغل المناصب بعد تجاوز الخمسين. ولا يعتبر هذا التطور إيجابيًا فى إضفاء طابع فتىّ على نخبة المحافظين المصريين. ولعل مرد هذا التطور إلى اتجاه التجنيد نحو كبار قادة الجيش والشرطة والقضاء عند إحالتهم إلى التقاعد.

جدول رقم (١)

الفئة العمرية	العدد	٪
أقل من ٥٠ عاما	٣١	٦ر٣٥
من ٥٠ ـ ٦٠ عاما	٥٤	ـر٦٢
أكثر من ٦٠ عاما	٢	٣ر٢
الإجمالى	٨٧	١٠٠

(ب) التخصص المهنى: يقصد بذلك تصنيف النخبة على أساس التخصص الأصلى لمن شغلوا منصب المحافظ، وثمة ثلاثة تخصصات كبرى هى ضابط جيش، وضابط

شرطة، وأحد التخصصات المدنية. ويمكن جمع ضباط الجيش والشرطة معا فى مواجهة التخصصات المدنية. ثم تقسيم كل من الفئتين الى فئات فرعية.

وتشير الاحصائيات إلى شبه تساوٍ بين الجيش والشرطة من ناحية، والتخصصات المدنية من الناحية الأخرى. فقد بلغ عدد ضباط الجيش والشرطة الذين شغلوا منصب المحافظ ثلاثة وأربعين شخصا بنسبة (٤٩.٤) بالمائة، بينما بلغ عدد المدنيين الذين شغلوا منصب المحافظ أربعة وأربعين شخصا بنسبة (٦ر٥٠) بالمائة.

وتمتع ضباط الجيش بالعدد الأكبر حيث بلغوا أربعة وعشرين شخصا بنسبة (٦ر٢٧) بالمائة، وجاء ضباط الشرطة فى المرتبة الثانية بنسبة (٨ر٢١) بالمائة، حيث بلغ عددهم تسعة عشر محافظا.

وفى التخصصات المدنية، جاء خريجو كل من كليتى الحقوق والزراعة فى المرتبة الثالثة بعد ضباط الشرطة بدرجة كبيرة، حيث قدم كل منهما أحد عشر محافظا بنسبة (٦ر١٢) بالمائة، ثم الهندسة: عشرة محافظين بنسبة (٥ر١١) بالمائة، ثم التجارة ستة محافظين بنسبة (٩ر٦) بالمائة، ثم الطب وطب الأسنان: ثلاثة محافظين بنسبة (٤ر٣) بالمائة، ثم الآداب: محافظان بنسبة (٣ر٢) بالمائة، وأخيرا التربية الرياضية: محافظ واحد بنسبة (١ر١) بالمائة.

ويلاحظ استمرار الضباط السابقين بالقوات المسلحة فى شغل منصب المحافظ منذ الستينيات وحتى الآن، ولكن بينما كان صغار الضباط الأحرار يشغلون هذا المنصب فى الستينيات، جاء من شغلوا هذا المنصب فى سبعنيات والثمانينات من كبار القادة السابقين فى القوات المسلحة الذين حظوا برتبة اللواء (أو الفريق) وشغلوا مناصب مرموقة فى القوات المسلحة كقادة للجيوش أو كمديرين لبعض الادارات العسكرية الهامة، أو كمساعدين لوزير الدفاع[٦].

أما ضباط الشرطة، الذين جاءوا بعد ضباط الجيش مباشرة، فقد كانوا من كبار الضباط الذين وصلوا الى رتبة اللواء وشغلوا مناصب هامة فى جهاز الشرطة مثل مساعد وزير الداخلية، أو مدير أمن إحدى المحافظات وهو المنصب الأكثر شيوعا لدى هذه الفئة، على اعتبار أن مدير الأمن يقوم بمهام المحافظ في حالة غيابه أو مرضه.

وفى التخصصات المدنية، يمكن القول إن مرد ارتفاع نسبة الحقوقيين الى اتجاه التجنيد السياسى أحيانا صوب السلك القضائى لشغل منصب المحافظ. ومن ثم، جاء معظم المحافظين من خريجى الحقوق من القضاة السابقين[٨]. لكن الأمر اللافت للنظر أن تاتى نسبة مماثلة من الزراعيين، ولعل مرد هذه الظاهرة إلى تمتع اثنين من الزراعيين

بمناصب محورية خلال عقدى السبعينيات والثمانينيات (سيد مرعى ، ويوسف والى)(٩). أما خريجو الهندسة والتجارة، فقد ارتبطوا بالنظام السياسى خلال الخمسينيات والستينيات فيما عرف بتحالف ضباط الجيش مع الفنيين «التكنوقراط»(١٠).

جدول رقم (٢)

التخصص	العدد	٪
الضباط		
ضباط القوات المسلحة	٢٤	٦ر٧٨
ضباط الشرطة	١٩	٨ر٢١
إجمالى الضباط	٤٣	٤ر٤٩
المدنيون		
الحقوق	١١	٦ر١٢
الزراعة	١١	٦ر١٢
الهندسة	١٠	٥ر١١
التجارة	٦	٩ر٦
الطب وطب الأسنان	٣	٤ر٣
الآداب	٢	٣ر٢
التربية الرياضية	١	١ر١
اجمالى المدنيين	٤٤	٦ر٥٠
الإجمالــى	٨٧	٪١٠٠

(جـ) درجة التعليم : تشير البيانات إلى ارتفاع المستوى التعليمى لشاغلى منصب المحافظ، حيث لم يشغل هذا المنصب إلا من حصل على شهادة جامعية كحد أدنى، وقد بلغت نسبة الحاصلين على درجة جامعية (٦ر٧٣) بالمائة حيث كان عددهم أربعة وستين محافظا. وحصل سبعة محافظين على درجة الماچستير بنسبة (٨) بالمائة، وجاء ستة عشر محافظا من الحاصلين على درجة الدكتوراة بنسبة (٤ر١٨) بالمائة.

وانقسم الحاصلون على الدرجة الجامعية الى خمسة وثلاثين محافظا من ضباط الجيش والشرطة وتسعة وعشرين من المدنيين، وجاء الحاصلون على درجة الماچستير

جميعا من ضباط الجيش والشرطة، أما الحاصلون على درجة الدكتوراة فجاء جلهم من المدنيين حيث كان منهم خمسة عشر محافظا بينما حظى الضباط بمحافظ وحيد.

وفيما يتعلق بمكان التعليم (داخل مصر أو خارجها)، يلاحظ أن جميع الضباط قد درسوا بالأساس فى الداخل سواء فى الكلية الحربية (ضباط الجيش) أو فى كلية الشرطة (ضباط الشرطة)، وقد أتيحت لعدد منهم فرصة الحصول على ماجستير أو تلقى دورة تدريبية فى الخارج وبلغ عدد هؤلاء أربعة عشر ضابطا، درس منهم بالاتحاد السوفيتى (السابق) تسعة ضباط، وفى الولايات المتحدة الأمريكية (ثلاث ضباط) وفى ألمانيا (ضابط واحد)، وفى هولندا (ضابط واحد). ومن البدهى أن الدراسة فى الاتحاد السوفيتى كانت فى الستينيات والنصف الأول من السبعينيات، بينما بدأت الدراسة فى الولايات المتحدة فى أواخر السبعينيات وخلال الثمانينات.

أما فى التخصصات المدنية، فقد استحوذت جامعة القاهرة (فؤاد الأول) بنصيب الأسد، حيث بلغ عدد الدارسين بها تسعة عشر محافظا بنسبة (٢ر٤٤) بالمائة فى المحافظين ذوى التخصص المدنى، بينما لم يدرس بجامعة الاسكندرية (فاروق) سوى محافظين ودرس بجامعة عين شمس (ابراهيم باشا) محافظ واحد.

وتلقى تعليمهم بالخارج عشرة محافظين بنسبة (٣ر٢٣) بالمائة من المحافظين ذوى التخصص المدنى. وجاءت الجامعات الأمريكية فى المرتبة الأولى بتسعة محافظين بنسبة (٢٠.٩) بالمائة من المحافظين ذوى التخصص المدنى، ولم يتم دراسته بجامعة غير أمريكية الا محافظ وحيد فى احدى الجامعات الفرنسية.

وكانت من المنطقى أن ترتفع نسبة خريجى جامعة القاهرة (فؤاد الأول) نشرا لسبقها وأن تأتى جامعة الاسكندرية (فاروق الأول) وعين شمس (ابراهيم باشا) فى المرتبتين الثانية والثالثة بفارق كبير بسبب حداثة نشأتهما (الاسكندرية فى أوائل الأربعينيات وعين شمس فى أوائل الخمسينيات) مقارنة بجامعة القاهرة. واختفت بالطبع الجامعات التى أنشئت فى المراحل اللاحقة.

جدول رقم (٣)

مستوى التعليم:

المستوى التعليمى	العدد	٪
الضباط		
شهادة جامعية	٣٥	٨١ر٤
ماجستير	٧	١٦ر٣
دكتوراه	١١	٢ر٣
الإجمالى	٤٣	١٠٠٪
المدنيون		
شهادة جامعية	٢٩	٦٥ر٩
ماجستير	—	—
دكتوراه	١٥	٣٤ر١
الإجمالى	٤٤	١٠٠٪
الإجمالى		
إجمالى الشهادة الجامعية	٦٤	٧٣ر٦
إجمالى الماجستير	٧	٨ر-
إجمالى الدكتوراه	٦١	١٨ر٤
الإجمالى	٨٧	١٠٠٪

جدول رقم (٤)

مكان الدراسة:

مكان الدراسة	العدد	٪
فى الداخل	٦٥	٧٤٫٧
فى الخارج	١٠	١١٫٥
غير متاح	١٢	١٣٫٨
الإجمالى	٨٧	١٠٠٪
فى الداخل		
الكلية الحربية	٢٤	٣٦٫٩
كلية الشرطة	١٩	٢٩٫٢
جامعة القاهرة (فؤاد)	١٩	٢٩٫٢
جامعة الاسكندرية (فاروق)	٢	٣٫١
جامعة عين شمس (ابراهيم)	١	١٫٥
الإجمالى	٦٥	١٠٠٪
فى الخارج		
الجامعات الأمريكية	٨	٨٠ ر-
الجامعات الفرنسية	١	١٠ ر-
الجامعات الهولندية	١	١٠ر-
الإجمالى	١٠	١٠٠٪

(د) الانتماء الإقليمي والديني:

استحوذت القاهرة على المرتبة الأولى من حيث الانتماء الاقليمى للمحافظين، حيث بلغت نسبة المحافظين المنتمين إلى القاهرة (من حيث الميلاد) (٢٠ر٧) بالمائة، تلتها الدقهلية بنسبة (١٠ر٣) بالمائة، وكذا الشرقية (١٠ر٣) بالمائة، ثم المنوفية سوهاج ولكل (٥ر٧) بالمائة، ثم المنيا (ـ ر ٥) بالمائة، ثم بنى سويف ،الغربية ،البحيرة وبورسعيد ولكل

(٤ر٣) بالمائة، ثم دمياط والفيوم والاسكندرية والاسماعيلية وأسيوط ولكل (٣ر٢) بالمائة، وأخيرا الجيزة وقنا ولكل (١ر١) بالمائة.

ويلاحظ مما سبق عدم التكافؤ فى تمثيل المحافظات من حيث الانتماء الاقليمى للمحافظين، وبالرغم من ارتفاع نسبة المحافظين غير المعروف انتماؤهم الإقليمى لأن بياناتهم غير متاحة (ـ ر ١٥) بالمائة، يلاحظ عدم تمثيل ثمانى محافظات على الإطلاق وهى القليوبية ،السويس وسيناء وأسوان وكفر الشسخ ومطروح والوادى الجديد والبحر الأحمر.

ومن حيث الانتماء الدينى، جاء ستة وثمانون محافظا من المسلمين بنسبة (٩ر٩٨) بالمائة، بينما شغل محافظ وحيد ينتمى للمسيحيين منصب المحافظ بنسبة (١ر١) بالمائة.

(هـ) المنصب السابق : يقصد بذلك المنصب الذى شغله المحافظ قبل تعيينه محافظا بغضّ النظر عن خلفية المهنة السابقة، ولعل هذا المعيار أكثر إفصاحا عن الطريقة التى يتم من خلالها التجنيد السياسى.

وقد احتل ضباط الشرطة المرتبة الأولى، حيث بلغ عددهم ثمانية عشر ضابطا بنسبة (٧ر٢٠) بالمائة، وأتى فى المرتبة الثانية كل من ضباط الجيش وقيادات الجهاز الإدارى، حيث قدم كل منهما خمسة عشر محافظا بنسبة (٢ر١٧) بالمائة لكل منهما، ثم قدم أساتذة الجامعات عشرة محافظين بنسبة (٥ر١١) بالمائة، ثم رجال القضاء: تسعة محافظين بنسبة (٣ر١٠) بالمائة، ثم قيادات القطاع العام: ستة محافظين بنسبة (٩ر٦) بالمائة، ثم أعضاء المجلس النيابى: خمسة محافظين بنسبة (٧ر٥) بالمائة، ثم الوزراء ورئاسة الجمهورية: ثلاثة محافظين لكل منهما بنسبة (٤ر٣) بالمائة، وقدمت قيادات التنظيم السياسى الواحد أو الحزب الحاكم محافظين بنسبة (٣ر٢) بالمائة، وأخيرا قدمت المخابرات محافظا وحيدا بنسبة (١ر١) بالمائة.

جدول رقم (٥)

الانتماء الاقليمي:

المحافظة	العدد	٪
القاهرة	١٨	٢٠ر٧
الدقهلية	٩	١٠ر٣
الشرقية	٩	١٠ر٣
المنوفية	٥	٥ر٧
سوهاج	٥	٥ر٧
المنيا	٤	٥ر-
الغربية	٣	٣ر٤
بنى سويف	٣	٣ر٤
بورسعيد	٣	٣ر٤
البحيرة	٣	٣ر٤
دمياط	٢	٢ر٣
الفيوم	٢	٢ر٣
الاسكندرية	٢	٢ر٣
الاسماعيلية	٢	٢ر٣
أسيوط	٢	٢ر٣
الجيزة	١	١ر١
قنا	١	١ر١
غير متاح	١٣	١٥ر-
الإجمالى	٨٧	١٠٠٪

وكما سبق القول، جاء ضباط الشرطة من بين مديرى الأمن ومساعدى وزير الداخلية ومديرى مباحث أمن الدولة، وجاء ضباط القوات المسلحة (لاسيما خلال السبعينيات والثمانينات) من بين مساعدى وزير الدفاع وكبار القادة (قادة الجيوش ومديرى الادارات)

أما قيادات الجهاز الادارى كانت فى الغالب من بين رؤساء المدن أو نواب (وكلاء) الوزراء أو رؤساء الهيئات الحكومية(١١).

وانتمى أساتذة الجامعات غالبا الى التنظيم السياسى الوحيد (الاتحاد الاشتراكى العربى) أو الحزب الحاكم (مصر أو الوطنى الديمقراطى). ومن ثم، جاء تعيينهم انعكاسا لمنصبهم الحزبى وليس لمكانتهم الأكاديمية(١٢). أما كبار القضاة، فقد تشابه تعيينهم مع نظرائهم من ضباط القوات المسلحة حيث أعتبُر تعيينهم فى مناصب المحافظين مكافأة لهم عند انتهاء خدمتهم. ونجح بعض من تولى مناصب قيادية فى شركات القطاع العام فى الوصول الى منصب المحافظ، كما كانت العضوية فى المجلس النيابى (الأمة، الشعب وأحيانا الشورى) سبيلا الى التعيين فى منصب المحافظ، وقدّم العمل فى رئاسة الجمهورية وجهاز المخابرات عددا من الوجوه لشغل مناصب المحافظين. كما أتاح شغل منصب قيادى داخل التنظيم أو الحزب الحاكم فرصة التعيين فى منصب المحافظ وأخيرا، شغل منصب المحافظ بعض الوزراء، وقد حدث هذا بالنسبة للمحافظات الهامة (القاهرة ، الجيزة ،الاسكندرية)(١٣).

جدول رقم (٦)

المنصب السابق:

المنصب	العدد	٪
ضباط الشرطة	١٨	٧ر٢٠
ضباط الجيش	١٥	٢ر١١٧
قيادات الجهاز الادارى	١٥	٢ر١١٧
أساتذة الجامعات	١٠	٥ر١١
رجال القضاء	٩	٣ر١٠
قيادات القطاع العام	٦	٩ر٦
أعضاء المجلس النيابى	٥	٧ر٥
الوزراء	٣	٤ر٣
رئاسة الجمهورية	٣	٤ر٣
التنظيم أو الحزب الحاكم	٢	٣ر٢
المخابرات	١	١ر١
الإجمالى	٨٧	٪١١٠٠

(و) المنصب اللاحق: توضح البيانات أن منصب المحافظ أتاح الفرصة لعدد يعتد به للتعيين في منصب وزارى، حيث انتقل ثمانية وعشرون محافظا الى منصب وزارى بنسبة (٣٢٫١) بالمائة. ويحتفظ اثنا عشر محافظا بمناصبهم حتى الآن، بينما لا توجد بيانات عن المنصب اللاحق فيما يتعلق بستة وأربعين محافظا بنسبة (٥٢٫٩) بالمائة وهى نسبة مرتفعة ولاريب. والأقرب الى الصواب أن عدم توافر البيانات يعنى أن هذه النسبة لم تشغل بُعَيْد منصب المحافظ أى منصب رسمى آخر، بل هذا المنصب آخر المناصب الرسمية.

ويلاحظ أن معظم المناصب الوزارية التى شغلها محافظون سابقون كانت من الوزارات الخدمية أو منخفضة الأهمية (الصحة ، الشباب ، استصلاح الأراضى، التعمير والإسكان، التموين ، النقل) أو الوزارات وثيقة الصلة بمنصب المحافظ (الحكم المحلى أو الإدارة المحلية). لكن المحافظين السابقين شغلوا بعض المناصب الوزارية الهامة مثل الزراعة والداخلية والدفاع (مرتان وثلاث مرات ومرة واحدة على الترتيب. ومن الطريف أن محافظ أسيوط انتقل ثلاث مرات ليشغل منصب وزير الداخلية (زكى بدر، ومحمد عبد الحليم موسى، وحسن الألفى).

ويلاحظ أيضا أن بعض الوزراء تنقلوا بين منصب المحافظ والمنصب الوزارى (توفيق حامد كراره، سعد الشربينى، محمود أمين عبد الحافظ يوسف صبرى أبو طالب) وحدث هذا عادة بالنسبة لمحافظى المحافظات الهامة (القاهرة ، الاسكندرية، الدقهلية، الجيزة).

جدول رقم (٧)

المنصب اللاحق

المنصب	العدد	٪
وزير	٢٨	٣٢٫٢
سفير	١	١٫١
غير متاح	٤٦	٥٢٫٩
مازال فى منصبه	١٢	١٣٫٨
الاجمالى	٨٧	١٠٠

معدل دوران النخبة يقصد بذلك درجة التغير والاستمرار فى شغل المنصب، فاذا كانت درجة التغيير مرتفعة كان معدل دوران النخبة سريعا والعكس صحيح فى حالة بطء درجة التغير.

وتشير البيانات الى أن معدل التغير فى منصب المحافظ كان مرتفعا، أى أن درجة دوران النخبة كانت مرتفعة. فقد شغلت نسبة (١ر٧٠) بالمائة أو واحد وستون محافظا مناصبهم لمدة تقل عن خمس سنوات، بينما شغل ثمانية عشر محافظا بنسبة (٧ر٢٠) بالمائة مناصبهم لمدة تتراوح بين خمس وعشر سنوات، ولم يشغل منصب المحافظ لمدة تزيد على عشر سنوات سوى ثمانية محافظين بنسبة ٢ر٩ بالمائة من اجمالى المحافظين.

جدول رقم (٨)

معدل الاستمرار فى المنصب

فترة الاستمرار	العـدد	٪
من ١ ـ ٥ سنوات	٦١	١ر٧٠
من ٥ ـ ١٠ سنوات	١٨	٧ر٢٠
أكثر من ١٠ سنوات	٨	٢ر٩
الاجمالى	٨٧	١٠٠٪

خلاصـــة :

يتضح مما سبق أن نخبة المحافظين المصرية تتسم بصغر السن الى حد ما وان كان ثمة تراجع خلال عقدى السبعينيات والثمانينات مقارنة بعقد الستينيات.

ويتضح أيضا سيطرة أو غلبة ضباط الجيش والشرطة على مناصب المحافظين مقارنة بالتخصصات الأخرى، وارتفاع مستوى التعليم بالنسبة لنخبة المحافظين مع غلبة الدارسين داخل الجامعات المصرية على نظرائهم من الدارسين بالخارج، وارتفاع نسبة المنتمين إلى القاهرة على حساب غيرها من المحافظات بل واختفاء المنتمين الى بعض

المحافظات من قائمة المحافظين، ووجود محافظ وحيد ينتمى إلى الطائفة المسيحية حيث شغل محافظة نائية، وغلبة ضباط الشرطة السابقين يليهم ضباط الجيش السابقين وقيادات الجهاز الادارى فيما يتعلق بالمنصب السابق مباشرة على شغل منصب المحافظ، وانتقال المحافظين الى منصب وزارى أو الى التقاعد عن شغل أى منصب رسمى.

ولا تسعفنا البيانات المتاحة للتعرف على الآليات المستترة التى قد تؤدى الى شغل المنصب مثل دفعة التخرج أو «الشلة» أو القرابة أو النسب. وأن كان من الطريف أن ثلاثة من أسرة واحدة قد شغلوا منصب المحافظ[١٤].

هوامش الدراسة

(١) يعتبر المحافظ أحد المناصب المحورية فى النظام السياسى المصرى، وكان الرئيس السادات قد منح المحافظين سلطات رئيس الجمهورية داخل محافظته كتعبير عن محورية هذا المنصب، ومازالوا يعاملون معاملة الوزير من الناحية المالية. كما منحوا لفترة ليست بالقصيرة لقب «الوزير».

(٢) يشير أحد الباحثين الي «ان الجمع المنظم للمعلومات الكافية عن عدد كبير من القيادات السياسة يعد بمثابة تحد حقيقى لدراسى منطقة الشرق الأوسط وغيرها من العالم غير الغربى بصفة عامة. حيث لا تقدم موسوعات الشخصيات المتعددة سوى نسبة ضئيلة من المعلومات المطلوبة عن عدد محدود من القيادات. ولا تعد المراجع المنشورة عن الشخصيات نادرة فحسب، بل إن المتاح منها عادة ما يكون زاخراً بالأخطاء فيما يتعلق بالتواريخ والتدرج الوظيفى، انظر:

H. Dekmajian: Egypt under Nasir, A study in Political Dynamics (New Yor: State University of New York Press, 1971) P. 169.

وانظر أيضا:

R. Springborg, "Papperns of Association in The Egyption Political Elite " in G. Lenczowski (ed.) political Elites in the Middle East (Washington D.C American Enterprise Institute For Public Policy Reseach; 1975)

(٣) جُمعت البيانات من الهيئة العامة للاستعلامات: الموسوعة القومية للشخصيات المصرية البارزة، ٢ جزء. (القاهرة: الهيئة العامة للاستعلامات، ط٢ ١٩٩٢.

(٤) على سبيل المثال: حامد محمود حامد (محافظ البحر الاحمر ١٩٦٥ ـ ٣٧ عاما)، اسماعيل فريد (محافظ الدقهلية ١٩٦٠ ـ ٤٠ عاما)، أحمد كمال أبوالفتوح، (محافظ القليوبية ١٩٦٨ ـ ٤٧ عاما) محمد عصام الدين حسونه (محافظ اسيوط ١٩٦٠ ـ ٤١ عاماً).

(٥) على سبيل المثال: قدرى عثمان بدر (محافظ أسوان ـ ١٩٨٤ ـ ٥٢ عاما)، عبد الرحمن الفرماوى (محافظ بورسيعد ـ ١٩٨٤ ـ ٥٩ عاما)، صلاح مصباح، (محافظ البحر الاحمر ـ ١١٩٩١ ـ ٥٥ عاما)، زكى بدر (محافظ اسيوط ـ ١٩٨٢ ـ ٥٦)، وجميعهم من ضباط القوات المسلحة والشرطة.

(٦) من أمثلة هؤلاء:

أحمد تحسين شنن (محافظ السويس ـ ١٩٨٦ ـ ١٩٩٠) قائد الجيش الثالث الميدانى ورئيس هيئة التدريب بالقوات المسلحة، يوسف صبرى أبو طالب (محافظ شمال سيناء، ثم القاهرة ـ ٨٠ ١٩٨٢ ، ٨٣ ـ ١٩٨٩) مساعد وزير الدفاع، قدرى عثمان بدر (محافظ أسوان ـ ١٩٨٤ ـ ١٩٩١) رئيس هيئة التنظيم والادارة ومساعد وزير الدفاع.

(٧) من أمثلة هؤلاء:

عبد الرحمن الفرماوى (محافظ بورسعيد) ـ ٨٤ ـ ١٩٨٦) مساعد أول وزير الداخلية. زكى بدر

(محافظ أسيوط ـ ٨٢ ـ ١٩٨٥) مدير أمن القليوبية والدقهلية، ومدير الأمن العام ومساعد وزير الداخلية لمنطقة مصر الوسطى. حسن الألفى (مدير ادارة مباحث الضرائب والرسوم). ثروت عطا الله (محافظ سوهاج ٨٠ ـ ١٩٨٢) مدير أمن القاهرة. محمد عبد الحليم موسى (محافظ أسيوط ـ ٨٧ ـ ١٩٩٠) مدير مصلحة الأمن العام ومساعد وزير الداخلية للأمن العام.

(٨) من أمثلة هؤلاء:

محمد عصام الدين حسونه (محافظ أسيوط وبنى سويف وبور سعيد ٦٠ ـ ١٩٦٤) مستشار بمحكمة استئناف أسيوط ورئيس المحكمة العليا لقطاع غزة.. مصطفى كمال محمد سليم (محافظ أسيوط ٧١ ـ ١٩٧٣) مستشار بمحكمة النقض. فكرى عبد الحميد محمد (محافظ الغربية ٨٧ ـ ١٩٩١) رئيس محكمة شمال القاهرة. ماهر الجندى (محافظ كفر الشيخ ثم الغربية) محام عام أول لنيابة الأموال العامة. السيد اسماعيل الجوسقى (محافظ بنى سويف ثم الاسكندرية ـ ٨٤ ـ ١٩٨٦ ، ١٩٨٦) رئيس محكمة استئناف.

(٩) من أمثلة هؤلاء:

فى مرحلة السبعينيات: ابراهيم شكرى (محافظ الوادى الجديد ٧٤ ـ ١٩٧٦)، محمود أحمد عمر عبد الآخر (محافظ الفيوم ـ ٧١ ـ ١٩٧٤). فى مرحلة الثمانينات. يحيى محمد حسن خليل (محافظ المنوفية، ثم الغربية ـ ٨٦ ـ ١٩٩١)، محمد ناجى شتله (محافظ كفر الشيخ ٨١ ـ ١٩٨٣)، عبد الرحيم شحاته (محافظ الفيوم ثم الجيزة ١٩٨٧). أحمد جويلى (محافظ دمياط ثم الاسماعيلية.)

(١٠) من أمثلة خريجى الهندسة: أحمد سلطان اسماعيل (محافظ المنوفية ٦٨ ـ ١٩٧١)، محيى الدين عبد اللطيف عبد الرحمن (محافظ القليوبية ٧٤ ـ١٩٧٦)، نبيل محمد حلاوه (محافظ كفر الشيخ ١٩٨٣ ـ ١٩٩١).

ومن أمثلة خريجى التجارة: السيد محمد سرحان (محافظ بورسعيد ٧٦ ـ ١٩٨٤)، محمد جلال الدين أبو الدهب (محافظ سوهاج ٧٨ ـ ١٩٨٠)، محمد عادل الهامى (محافظ البحيرة ثم القليوبية ٨٧ ـ ١٩٩١ ـ ١٩٩١).

(١١) من أمثلة هولاء:

توفيق حامد كراره (محافظ الدقهلية ٧٧ ـ ١٩٧٨ ، ١٩٨٠ ـ ١٩٨٤) وكيل أول وزير الزراعة. حسب الله محمد الكفراوى (محافظ دمياط ٧٦ ـ ١٩٧٧) رئيس الجهاز التنفيذى لمشروعات تعمير منطقة القناة. سليمان متولى سليمان (محافظ بنى سويف ثم المنوفية ٧٧ ـ ١٩٧٨) وكيل وزارة المواصلات. محمد محيى الدين أبو شادى (محافظ كفر الشيخ ٧٦ ـ ١٩٧٨) وكيل أول وزارة التعليم.

(١٢) من أمثلة هؤلاء:

محمود سيد أحمد شريف (محافظ الشرقية ثم القاهرة ٨٧ ـ ١٩٨٩، ٨٩ ـ ١٩٩١) أمين مساعد الشباب بالاتحاد الاشتراكى العربى ثم أمين اللجنة المركزية للاتحاد الاستراكى (١٩٦٥) وأمين الشباب وعضو الأمانة العامة للحزب الوطنى الديمقراطى (١٩٨٤) وأمين مساعد الحزب الوطنى

(١٩٩١). فاروق محمد التلاوى (محافظ الوادى الجديد ثم الفيوم ٨٣) أمين مساعد الاتحاد الاشتراكى (١٩٦٦) أمين مساعد الحزب الوطنى الديمقراطى بالمنيا (١٩٧٩ - ١٩٨٠) ثم أمين الحزب الوطنى بالمنيا (٨٠ - ١٩٨٣). عبد الوهاب سيد أحمد (محافظ القليوبية ثم الشرقية ٨٧ - ١٩٩١) أمين مساعد الحزب الوطنى بالجيزة.

(١٣) من أمثلة هؤلاء:

يوسف صبرى أبو طالب (محافظ القاهرة ٨٣ - ١٩٨٩) بعد أن كان وزير دولة للتنمية الشعبية (٨٢ - ١٩٨٣)، محمود أمين عبد الوهاب (محافظ الجيزة ٨٠ - ١٩٨٣)، محمود أمين عبد الحافظ (محافظ الجيزة ٨٠ - ١٩٨١) بعد أن كان وزيراً للسياحة والطيران المدنى (٧٨ - ١٩٨٠)، توفيق حامد كراره (محافظ الدقهلية ٨٠ - ١٩٨٤) بعد أن كان وزيرا لاستصلاح الاراضى (٧٨ - ١٩٨٠).

(١٤) وهم: أحمد مصطفى عبد الآخر (محافظ الجيزة ٧٤ - ١٩٧٨)، محمود أحمد عمر عبد الآخر (محافظ الفيوم ٧١ - ١٩٧٤)، محمد عمر عبد الآخر (محافظ القليوبية والجيزة والقاهرة ٨٠ -).

حالات العنف في المحليات:

دراسة حالة عن قرية صنبو مركز ديروط محافظة أسيوط

أ. حمدي البصير

مقدمة

تهدف الدراسة الى تحديد أسباب ومظاهر العنف على المستوى المحلى، واقتراح رؤية مستقبلية للحد منه، والاشكالية فى هذا المضمار تكمن فى صعوبة تصنيفه على مستوى المحليات خاصة فى ظل تصاعد أعمال العنف كما ونوعا، منذ بداية التسعينات وحتى الآن (١٩٩٤)، وتتركز تلك الأعمال فى قرى الوجه القبلى، فمن ناحية إنكمشت أعمال العنف التقليدية ذات الطابع المحلى كتسميم الماشية واتلاف المزروعات وأصبحت جرائم الثأر موجهة أكثر الى رجال الشرطة والخفراء كما شملت أعمال العنف أيضا الافراد - بحجة تعاونهم مع الأمن - والاقباط والسياح الاجانب، ومن ناحية أخرى تغيرت الدوافع وراء ارتكاب العنف الى دوافع سياسية ودينية وأيضا اجتماعية ذات دلالات سياسية ودينية.

ومن هنا يثور التساؤل عن تصنيف القائمين بالعنف على مستوى المحليات، فهم ليسوا بالطبع المزارعين أو الفلاحين بالمفهوم التقليدى وبصورة أكثر تحديدا فإن العنف فى المحليات يجب أن يكون محددا بنطاق جغرافى وأيضا لابد من تصنيف دقيق للقائمين به.

والعنف المحلى موضوع الدراسة هو العنف الذى يقع فى نطاق نهر النيل ودلتاه على إمتداد الوجهين البحري والقبلي عدا إقليم القاهرة الكبرى الذى يشمل محافظة القاهرة والمناطق الحضرية بمحافظتى الجيزة والقليوبية وبالتالى يخرج من هذا النطاق، العنف الحضرى الذى يقع فى المدن الكبرى، والعنف الذى يقع فى المحافظات الساحلية أو الصحراوية ولا يمكن اعتبار العنف الذى يرتكب خارج القرى الواقعة على النيل ودلتاه عنفا محليا بل هو عنف ريفى لأنه يقع فى مناطق ريفية، نشاط سكانها الأساسى هو الزراعة.

كما أن النطاق الجغرافى موضوع الدراسة يشمل بجانب القرى، مدنا حضرية صغيرة بمثابة مراكز يتبعها مجموعة من القرى والنشاط الأساسى فيها هو التجارة وبعض الصناعات ومن ناحية أخرى فان القائمين بالعنف فى النطاق المكانى المقصود

لايمكن تصنيفهم كمزارعين أو فلاحين بالمفهوم التقليدى نظرا لوجود مدن مراكز - حضرية وأيضا أصبحت وراء أعمال العنف دوافع دينية وسياسية واقتصادية والقائمون بالعنف فى الغالب ليسوا مزارعين بالطبع وأيضا لا يمكن اعتبار العنف الذى يقع فى هذا النطاق - النيل ودلتاه - عنفا داخليا لوجود محافظات ساحلية وصحراوية لن يشملها موضوع البحث، ومع التسليم بأن تلك المحافظات يدخل فى حدودها الجغرافية قرى عديدة الا إن تضاؤل أعمال العنف فى تلك القرى ووجود ما يعرف بالمجالس العرفية خاصة فى أماكن البدو والتى لها أثر فعال فى الحد من أعمال العنف خاصة الاجتماعى جعل من الأهمية بمكان دراسة أسباب ومظاهر العنف فى النيل ودلتاه خاصة قرى محافظات الوجه القبلى التى تتركز فيها أعمال العنف الاجتماعى والسياسى والدينى وبالتالى فإن المحافظات موضوع الدراسة ستكون ثمانى محافظات من الوجه القبلى وهى القليوبية والدقهلية والشرقية والبحيرة والغربية وكفر الشيخ والمنوفية ودمياط وثمانى مثلها بالوجه القبلى وهى الجيزة وبنى سويف والفيوم والمنيا وأسيوط وسوهاج وقنا وأسوان مع التطبيق على قرية صنبو مركز ديروط بمحافظة أسيوط كدراسة حالة، والفرضية التى نطرحها على نشاط البحث فى صورة أسئلة هى:

هل التصاعد الكمى والنوعى لأعمال العنف فى الأعوام الأخيرة خاصة بعد اغتيال الرئيس السادات عام ١٩٨١ يرجع لأسباب دينية لها دلاله سياسية لاسيما وأن أعضاء الجماعات الاسلامية يمثلون نسبة عظمى من القائمين بالعنف؟ أم أن العنف هو وليد للبيئة وأصبح عنفا اجتماعيا فى المقام الأول له دلالات سياسية ودوافع دينية أى أن تصاعد أعمال العنف يأتى بسبب تضافر عوامل اقتصادية واجتماعية ودينية وأمنية ونفس - بيئة لها خصائص مشجعة؟ أم أن تلك العوامل والدوافع مجتمعة صادفت فاعلين ذوى تكوين طبقى ونفسى خاص يجعلهم على استعداد دائم لارتكاب أعمال العنف؟

وهل الحد من أعمال العنف يجيئ باصلاح الجانب المكانى أم بالتركيز على اصلاح الفاعلين أولا أى القيام بمحاولات للتخفيف من المعاناة وحل بعض المشاكل الاقتصادية والاجتماعية والأمنية؟ أم باتخاذ بعض القرارات والاجراءات لتقويم القائمين بالعنف وتحقيق بعض مطالبهم المعقولة؟

والاطار الزمانى للدراسة سيكون منذ بداية عام ١٩٩٠ وحتى الآن ١٩٩٤. والاطار المكانى للدراسة سيشمل ست عشرة محافظة على إمتداد نهر النيل ودلتاه، ثمانية فى الوجه البحرى وثمانية أخرى فى الوجه القبلى بالاضافة الى قرية صنبو كدراسة حالة كما أسلفنا. واختيار الاطار الزمانى كان للاعتبارات الآتية:

١ـ أن تلك الفترة شهدت تطورا نوعيا فى عمليات العنف الاهلى والعنف الحكومى المعتاد فقد تولى وزير الداخلية السابق عبد الحليم موسى المسئولية فى يناير ١٩٩٠ وتبنى سياسة «الضرب فى المليان» وفى «سويداء القلب» ضد أفراد الجماعات الاسلامية «المسلحة» ونتج عن تطبيق تلك السياسة فى البداية مصرع خمسة وعشرين شخصا من أعضاء الجماعات الاسلامية فى شهر ابريل ١٩٩٠ فقط منهم ١٧ من جماعة الشوقيين فى قريك كحك وخمسة من أعضاء الجماعة الاسلامية خلال مسيرة «المحمل» بأسيوط وثلاثة من الشوقيين بقريتى سنهور وابشواى بالفيوم بالإضافة الى قتل علاء محيى الدين المتحدث باسم الجماعة الاسلامية فى اغسطس من نفس العام وقد اتهمت الجماعة الشرطة بقتله وقامت باغتيال الدكتور رفعت المحجوب وأربعة من ضباط الشرطة ثأرا لمقتله وبدأ مسلسل الثأر بين الشرطة والجماعات منذ ذلك الحين.

٢ـ تزايدت جرائم القتل العمد والقتل بدافع السرقة طبقا لما أعلنته مصلحة الأمن العام عام ١٩٩٠.(١)

٣ـ لم يشهد عام ١٩٩١ أعمال عنف سياسى ودينى مؤثرة ولكن اسلوب ارتكاب الجرائم خاصة السطو المسلح تطور بشكل ملفت للنظر.(٢)

٤ـ فى عام ١٩٩٢ توسعت أعمال العنف بشكل خطير فشملت بجانب رجال الشرطة الاقباط والسياح الاجانب والمدنيين بالاضافة الى أعضاء الجماعات وكانت الحصيلة ٣٨ قتيلا و ٦١ مصابا من رجال الشرطة و ٣٩ قتيلا و ٨٣ مصابا من أعضاء الجماعات و ٣٢ قتيلا من المدنيين و ١٠٧ مصاب وتوسعت كذلك اعمال الثأر بين الشرطة واعضاء الجماعات.

٥ـ فى عام ١٩٩٣ وبعد فشل محاولة الحوار التى وافق عليها عبد الحليم موسى وزير الداخلية وقتئذ من أجل وقف مسلسل الثأر بين الشرطة واعضاء الجماعات تولى وزير الداخلية الحالى حسن الألفى المسئولية وسجلت أعمال العنف فى ذلك العام أعلى معدلاتها فبلغ عدد القتلى من رجال الشرطة ١٢٠ قتيلا و ١٨١ مصابا ومن أعضاء الجماعات ١١١ قتيلا و ٢٥٢ مصابا.ومن المدنين ١٠١ قتيلا و ٣٤١ مصابا قد طالت أعمال العنف وزيرى الاعلام والداخلية ورئيس الوزراء.

٦ـ بلغ عدد ضحايا العنف عام ١٩٩٤ وحتى نهاية أكتوبر ٦٥ قتيلا و ٩٥ جريحا من رجال الشرطة و ١٢٩ قتيلا و ٢٩ جريحا من المتطرفين و ٤٠ قتيلا و٢٤٦ جريحا من المدنيين.(٣)

وقد شهد عام ١٩٩٤ تصعيدا نوعيا فى أعمال العنف فشمل بجانب ضرب السياحة، البنوك التجارية وكبار قيادات الشرطة ولكن تلك الاعمال تقلصت فى منتصف العام بعد مصرع القيادى البارز طلعت ياسين همام فى ابريل ١٩٩٤ ولكن سرعان ما تجددت أعمال العنف مرة أخري منذ شهر سبتمبر ١٩٩٤ وطالت اديب مصر نجيب محفوظ وتزايدت لأول مرة فى مدينة ملوى بجنوب المنيا حتى بلغت حصيلة أعمال العنف فيها ٥٠ قتيلا وجريحا من الشرطة واعضاء الجماعات والمدنيين خلال شهر اكتوبر فقط على الرغم ان ملوى كانت مستقرة طوال الأعوام الماضية على الرغم من قربها من ديروط بأسيوط. واختيار قرية صنبو كدراسة حالة لأنها بالاضافة الى تسجيلها لأعلى معدل للعنف على مستوى محافظة أسيوط عام ١٩٩٢ بصورة لم تصل اليها أى قرية أخري على مدى الأربع سنوات محل البحث، فهى أيضا تمثل نموذجا لمختلف أنواع العنف الموجه ضد الشرطة والاقباط والذى اخذ الطابع الثأرى وليس الدافع الدينى، كما أن قرية صنبو جزء من محافظة أسيوط التى سجلت فى السنوات الأخيرة أعلى معدلات للعنف منذ وقوع ١٩٨١ عقب اغتيال الرئيس الراحل السادات كما أن مركز ديروط هو الأكثر أعمال العنف بين المراكز.

ومع ملاحظة أن موضوع البحث ليس دراسة الجرائم على المستوى المحلى والتى تشمل السرقة والنصب والتزوير وجرائم الاحداث وخلافه أو البحث فى الدوافع الاجرامية والأسباب التربوية والمجتمعية المؤدية لذلك بل الدراسة تنصب على البحث فى مظاهر وأسباب العنف التى هى ليست أسباب اجرامية فى المقام الأول بل هى دوافع تعبر عن الاحتجاج والرغبة فى التغيير وتتصاعد لتشمل المواجهة مع رجال الشرطة والقصاص منهم وقتل السياح الاجانب والأقباط للضغط على النظام السياسى أى الدوافع هنا دينية وسياسية واجتماعية وان كانت تأخذ شكلا اجراميا عشوائيا فى التنفيذ ولاسيما عند سقوط ضحايا أبرياء وقت ارتكاب أعمال القتل والارهاب.

ولكى يمكن الاجابة عن الاسئلة التى طرحتها الفرضية فسوف استخدم فى الدراسة الطريقة الوصفية التى تعتمد على تحليل حوادث العنف والزيارات الميدانية والملاحظة قدر الامكان خاصة فى عدم وجود دراسات كافية عن العنف واسبابه ودوافعه خاصة فى ظل التطور الكمى والنوعى له مؤخرا وتقسيمات الدراسة ستكون كالتالى:

أولا: فى العنف والمحليات (تعريف وتقسيم)

ثانيا: العنف فى المحليات (المظاهر والأسباب)

ثالثا: قرية صنبو بديروط محافظة أسيوط (دراسة حالة)

رابعا: الحد من العنف (رؤية مستقبلية)

أولا: فى العنف والمحليات (تعريف وتقسيم)

(أ) العنف

الادبيات العديدة التى بحثت فى مظاهر وأسباب العنف انحصرت فى اتجاهين رئيسين، الأول حصر العنف فى كونه ظاهرة اجرامية تُعالج فى الاطار القانونى، أما الاتجاه الثانى فأرجع العنف الى كونه ظاهرة سياسية وفسر الدوافع والأسباب التى تؤدى الى القيام بالعنف بأنها عوامل سياسية حتى ولو كانت لها دلالات دينية أو اجتماعية أو اقتصادية، بل واتخذ مفهوم العنف السياسى كمدخل لتحليل النظام السياسى المصرى، والعنف السياسى طبقا لهذا الاتجاه - يشمل كافة الممارسات التى تتضمن استخداماً فعليا للقوة لتحقيق أهداف سياسية أو أهداف اقتصادية واجتماعية لها أبعاد ودلالات سياسية وهذه الممارسات قد تكون من قبل النظام ضد المواطنين أو ضد فئات وجماعات معينة منهم (العنف الشعبى) كما أنها قد تكون فردية أو جماعية، علنية أو سرية، منظمة أو غير منظمة.

وإن مؤشرات العنف السياسى الشعبى (غير الحكومى) هى التظاهرات الاجتماعية واحداث الشغب والتمردات والاضرابات والاغتيالات ومحاولات الاغتيال التى تستهدف بعض عناصر النخبة الحاكمة والانقلابات ومحاولات الانقلاب، أما مؤشرات العنف الحكومى أو الرسمى فتتمثل فى اعلان حالة الطوارىء واحكام الحبس والاعدام وحملات الاعتقال واستخدام قوات الأمن للقضاء على أعمال العنف السياسى الداخلى واستخدام وحدات الجيش للغرض نفسه.

واكد هذا الاتجاه ان القوى السياسية والاجتماعية التى تمارس العنف السياسى هم الطلبة خاصة الجامعيين والجماعات والتنظيمات الاسلامية والعمال وبعض القوى السارية أما الفلاحون فهم أحد القطاعات الاجتماعية التى غاب دورها فى أحداث العنف السياسى الشعبى المضادة للنظام.(٥)

وهناك من عرف العنف بأنه فعل من أفعال العنف أو التهديد به وينطوى على سمات معينة غير عادية أو غير مضادة تتجاوز ما هو شائع فى المجتمع خلقا أو عرفا، وهو ذو طابع رمزى لأن له مغزى أو دلاله أوسع منه فى ذاته ويستهدف التأثير على السلوك السياسى.(٦)

والبحث عن مفهوم محدد للعنف بعيدا عن الاطار السياسى أمر هام ولاسيما أن هناك العديد من الاعتبارات تجعل تحديد تعريف جامع مانع للعنف أمراً له ضرورته:

١- أن هناك خلطا بين العنف والارهاب والجريمة السياسية وكذلك خلطا فى تفسير الدوافع للعنف.

٢- أن وجود استقرار سياسى ليس مؤشرا على انخفاض أعمال العنف بل يعكس قوة القمع البوليسى للدولة.

٣- أن أكثر أعمال العنف شيوعا فى مصر خلال الفترة ١٩٨٩ وحتى عام ١٩٩٠ كانت التظاهر الذى وصل الى ١٥٠ مظاهرة منها ٣٥ مصحوبة بالتخريب والاضراب الذى وصل الى ٤٠ اضرابا بعضها مصحوب بالاعتصام داخل المنشآت(٧) . فإذا اضفنا الى هذا العدد احداث ١٧ ، ١٨ يناير ١٩٧٧ واحداث أدكو وأبو حماد واعتصام عمال غزل المحلة وكفر الدوار والحديد والصلب نستطيع القول أن أغلب تلك الأعمال لا تستهدف بالطبع الحصول على مكاسب سياسية بل هى مظاهرات احتجاجية لها دوافع اقتصادية واجتماعية ولا يمكن اعتبار المظاهرات التى قامت ضد السلام مع اسرائيل أو الصدام بين المسلمين والاقباط بأنها لها طابع سياسى فقط بل لها أيضاً وبصورة أشمل طابع دينى وعلى العكس فان عنف بعض النقابات المهنية مؤخرا له طابع سياسى.

٤- إن ٩٠٪ من أعمال العنف مصدرها الجماعات الاسلامية سواء مارستها مباشرة أم عن طريق كوادرها فى أوساط فئوية بعينها كالطلبة والعمال، لذلك فان معظم أعمال العنف المضاد والوقائى كانت من نصيب تلك الجماعات(٨) والدافع الاساسى لأعمال العنف لتلك الجماعات هو الدافع الدينى الذى يزكيه المناخ الاقتصادى والاجتماعى الذى تعيش فيه الجماعات وبالتالى فان الهدف السياسى هو الهدف النهائى والبعيد لهم.

٥- إن الاهتمام انصب على العنف وليس على القائمين به وتفسير سلوكهم على أنه ظاهره اجرامية فقط دون النظر بدقة الى مختلف الدوافع التى تدفعهم الى ارتكاب اعمال العنف.

٦- ان التوسع فى أعمال العنف التى شملت رجال الشرطة والاقباط ومحلات الذهب ورجال الفكر والسائحين جعل تلك الأعمال عادية وشائعة فى المجتمع الآن وأثرت بالفعل على السلوك السياسى، وبناء على الاتجاهات والاعتبارات السابقة يمكننا تحديد وتعريف العنف بأنواعه بصورة أكثر دقة طبقا للتطور الكمى والنوعى له وفى نفس الوقت يمكننا أيضا تعريف العنف بصفة عامة والعنف المحلى بصفة خاصة.

ولكن بادىء ذى بدء فان تحديد وضبط المصطلحات هنا يشترط توافر مناخ ديمقراطى ملائم وأوضاع اقتصادية واجتماعية سليمة.

فالعنف السياسى طبقا للمفهوم السابق هو سلوك ينطوى على التهديد باستخدام القوة او استخدامها فعلا ضد السلطة بهدف الحاق الاذى البدنى ضد رموزها أو المالى ضد الممتلكات العامة أو تكدير الأمن من أجل التعبير عن مطالب سياسية أو الحصول على مكاسب سياسية جديدة وعادلة أو الحفاظ على المكتسبات القائمة.

فأعمال العنف هنا تجيء نتيجة المساس بمبدأ ديمقراطى كالمشاركة السياسية وتأخذ شكلا احتجاجيا وتتمثل فى المظاهرات أو الاضرابات أو الشغب والتخريب أو الثورة بصورة أوسع ولا يمكن بالطبع ادراج العنف الذى له مرجعيه دينية أو أسباب اجتماعية واقتصادية والذى يعبر عنه فى صورة مظاهرات أو اضطرابات ضمن العنف السياسى لمجرد أن طريقة الممارسة هى المظاهرات أو كونه ضد السلطة ولكن لابد أن يكون الهدف متعلقا بمبدأ ديمقراطى حتى ولو وصلت المطالب الى تغيير نظام الحكم.

والجريمة السياسية هى شكل من أعمال العنف الموجه الى رجال السلطة أو النخبة السياسية يتم بأسلوب التصفية الجسدية بسبب الصراع السياسى أو من أجل تقويض استقرار الدولة.

ومصطلح الجريمة السياسية كان يطلق على كل الأفعال التى تستهدف استقرار الدولة وموجهة بصفة أساسية إلى النخبة الحاكمة أو المنشآت وتلك الأفعال مُجرَّمة بنصوص فى قانون العقوبات، وذلك قبل بروز مصطلحات مرادفة كالعنف والارهاب والتى تؤدى نفس المدلول ولكنها فى الغالب جرمت بمواد لاحقة ـ تعديلاً وإلغاءً ـ وأُدخلت فى ثنايا قانون العقوبات نتيجة لظروف سياسية استثنائية ضاغطة ولم تأخذ المنحى القانونى المعتاد، فأحاطت بالمجرم السياسى عقوبات أشد وأدخلت كافة تصرفاته فى نطاق الظرف المشدد وانتُقص الكثير من حقوقه فى الاجراءات الجنائية المختلفة، وهذا مخالف لما استقرت عليه المدارس العقابية فى منظورها للجرائم السياسية.

فتلك المدارس ترى أن المجرم السياسى له خصوصية فهو مناضل فى الأساس بل بطل وطنى إذا ما نجح فى تحقيق ما يصبو إليه كنجاح انقلاب عسكرى أو ثورة شعبية فى تغيير نظام الحكم ويكون ذلك «المجرم» من طليعتها وهو من ناحية أخرى مجرم بنص القانون إذا ما فشلت تلك الثورة أو قمع التمرد.

فالمدرسة النيوكلاسيكية فى الجرائم السياسية عبر عنها المفكر الفرنسى فرانسو جويز[٩] ترى أن عقوبة الإعدام لايجب أن تطبق على مرتكبى الجرائم السياسية لأن الشعب له الحق فى استخدام الوسائل الكفيلة قانونية كانت أو غير قانونية لتغيير الحكومة والسلطة مع التسليم بأن ذلك فعل غير شرعى ولكن يعد نوعًا من الانتفاضة السياسية

الشعبية والجاني هنا لايقصد الاعتداء على مصلحة ما وإنما هو تجسيد لصراع سياسي والجريمة السياسية هنا ليست فعلا مشينا ويؤيد هذا الاتجاه أيضا المدرسة الوصفية، التي ترى أن الاجرام السياسي لا يقصد القيام بأعمال غير شريفة بل يهدف إلى إزالة الفوارق بين الطبقات وحماية المصالح وأية عقوبات تقع على المجرم السياسي هي عقوبات لحماية الطبقة الإجتماعية المسيطرة وإلى العالم الإيطالى لامبروزو إن الجرائم السياسية نوع من الإجرام المتطور يميل الجاني إلى تغيير السير الطبيعي للأحداث السياسية والاجتماعية في المستقبل إلى الأفضل، والمجرم السياسي مجرم عاطفي ولابد أن يُعاقب بعقاب مخفف ومؤقت كالنفي ولا تشدد عليه العقوبات ويصبح مجرما عاديا إلا في الظروف الاستثنائية كالكوارث والحروب(١٠)

ومن هنا يتضح أن الفكر العقابي تجاه المجرم السياسي والذى تبلور بعد الحركات التحررية في القرن التاسع عشر ينظر إلى المجرم السياسي على أنه نمط مختلف تماماً عن المجرم العادى لأن قصده الجنائي في أغلب الأحوال قصد شريف بدليل تحوله من مجرم إلى مناضل بل إلى بطل إذا ما تغير نظام الحكم وتوج نشاط ذلك «المجرم» إلى ما كان يريده.

ونتيجة لظروف سياسية عديدة خاصة بمنطقتنا العربية والتى إنتهت برحيل المستعمر وسيطرة الأنظمة العسكرية وفى الغالب الأعم - على نظم الحكم في غالبية الدول العربية ومع فشل النظم القومية والإشتراكية في تحقيق الأهداف السياسية والاقتصادية والاجتماعية المرجوة وبروز تيار الاسلام السياسي على الساحة وما يحمله من مشروع نهضوى بديل يرى في أحد أركانه استخدام العنف كوسيلة للتغيير تغيرت النظرة إلى مفهوم الجريمة السياسية وبرزت كما أشرنا سلفا مصطلحات العنف والإرهاب وحرب العصابات واختفت مصطلحات التمرد والانقلاب والنضال ومع تزايد النشاط السياسي العنيف ضد السلطة كمًا ونوعًا تجاوزت سخونة الأحداث تصنيف تلك الأعمال علي أنها من الجرائم السياسية المنصوص عليها سلفا وأدخلت مواد استثنائية وفضفاضة وتغيرت النظرة تماما إلى المجرم السياسي وشددت العقوبات التى تحمل الجانب الوقائى والانتقامى في نفس الوقت وتراجعت النظرة القانونية في تقييم الجرائم السياسية وأصبحت نظرة سياسية في المقام الأول تستهدف حماية أمن الدولة وتدعيم نظام الحكم.

وتطبيق قانون الطوارىء في مصر خاصة منذ أوائل الثمانينات ولا سيما في ظل تزايد النشاط المعادى للدولة من قبل جماعات الاسلام السياسي أصبح مظلة لاصدار العديد من التعديلات والاجراءات القانونية ذات الصبغة السياسية التى تستهدف مكافحة

الارهاب وتخفيف منابع التطرف ولم يكتف المشرع بالاجراءات الجنائية العادية التى تستهدف منع الجرائم السياسية المعتادة كالتجمهر والاعتصام والاضطرابات والمظاهرات والعنف المصاحب لاجراء الامتحانات وتعطيل المواصلات واتلاف المبانى ومقاومة السلطات وخطف الطائرات واحتجاز الرهائن والاغتيالات السياسية وتكدير الأمن العام بل تعداها باضافة مجموعة من المواد القانونية التى تلاحق من ناحية تزايد الجرائم السياسية كإعداد المفرقعات وتحُرِم بعض الأنشطة السياسية العادية من ناحية أخرى والتى تصل فى بعض الأحيان إلى معاقبة كل من ينضم إلى تنظيم سرى «يستهدف» قلب نظام الحكم ويحمل أفراده «أفكاراً» واحدة حتى ولو لم يقم ذلك التنظيم بأى أفعال مادية. وهى نظرة من المشرع تستهدف الوقاية من الأعمال الإرهابية وليس لذلك أصل فى اطار الجرائم السياسية المعتادة.

ومن ذلك يتضح أن الجرائم السياسية هى الجرائم المنصوص عليها سلفا فى قانون العقوبات والتى تعاقب كل من قام بأعمال عنف تستهدف رجال السلطة أو النخبه لصراع سياسى وذلك من أجل تقويض إستقرار الدولة وتغيير نظام الحكم.

أما الارهاب: فهو أيضا شكل من أشكال العنف الذى يستهدف أغتيال رجال الفكر من أجل القضاء على الخصوم فى الرأى أو فرض أفكار جديدة بالقوة أو تأثر المجتمع بطريق غير مباشر من أعمال العنف سلوكًا وفكرًا.

والنضال: عنف مشروع موجه ضد محتل ويمارس من أجل الحصول على الحقوق المشروعة المغتصبة.

والعنف الدينى: هو ممارسة أشكال عديدة من القوة ضد السلطة والمواطنين استنادا الى اجتهاد فقهى لتطبيق فريضة الجهاد ومبدأ تغيير المنكر باليد وهو اجتهاد فى غير اطاره الزمانى والمكانى ويهدف الى اقامة الدولة الاسلامية بالقوة والحفاظ على القيم الاسلامية عن طريق استنزاف سلطة الدولة ويأخذ العنف الدينى وجهين، الأول سياسى بعيد المدى ويهدف الى تقديم نموذج بديل لنظام الحكم واقامة دولة اسلامية بمقوماتها الاقتصادية والفكرية عن طريق ازالة الطواغيت المعوقة لاقامتها بقتلهم ويستهدف النخبة السياسية ورجال الشرطة.

والوجه الثانى اجتماعى قصيرالمدى يهدف الى التغيير الاجتماعى واتفاق السلوكيات مع التعاليم الدينية عن طريق تغيير المنكر باليد كحرق اندية الفيديو أو تحطيم محلات الخمور وهناك عنف دينى كالذى يستهدف الاقباط والسائحين فالدافع هنا دينى ولكن له

أهداف سياسية كالضغط على نظام الحكم وأيضا هناك عنف اجتماعى له وجه سياسى كقتل رجال الشرطة ثأرا لمقتل بعض أفراد الجماعات.

والعنف الاقتصادى هو التهديد باستخدام القوة أو استخدامها فى صورة منظمة أو تلقائية الموجه الى الحكومة ويهدف الى تكدير الأمن العام عن طريق الاحتجاج على قرارتها كرفع الأسعار أو تسريح العمال أو الغاء الدعم على السلع الضرورية مثل الخبز أو الحصول على مطالب ذات طابع اقتصادى كرفع الاجور أو الحصول على المزيد من الخدمات أو الابقاء على بعض الامتيازات كالعلاج المجانى ويتدرج العنف الاقتصادى من العنف اللفظى حتى يصل الى درجة التظاهرات والاعتصام والشغب والتخريب.

والعنف الأمنى: هو استخدام القوة من قبل رجال الأمن ضد المحتجين لفض مظاهر الاحتجاجات بأنواعها لدرجة القتل دون سند قانونى.

والعنف الاجتماعى: هو التهديد باستخدام القوة أو استخدامها ضد الافراد بعضهم البعض أو ضد السلطة لأسباب غير سياسية بصورة منظمة أو عفوية بهدف الحاق الاذى البدنى والمالى بهم من اجل الحفاظ على القيم الاجتماعية والدينية وأبرز مظاهر الاحتجاج المنظم وغير المنظم والأخذ بالثأر وتغيير المنكر ويختلف العنف الاجتماعى عن جريمة القتل فى كون الأخيرة تتعلق بوجود أسباب قوية خاصة بالجانى تدفعه الى ارتكاب الجريمة منها ما يتعلق بشخصه كاستعداده لارتكاب الجرائم ومنها ما يتعلق بشخص الجانى عليه كارتكابه اخطاء فادحة أدت لقتله بينما الثأر كمثال للعنف الاجتماعى حتى لو كانت له دوافعه فان المجنى عليه غالبا ما يدفع ثمن أخطاء غيره كما أن الجانى ليس مجرما بطبعه ولكنه اقرب الى المجرم بالمصادفة خاصة عندما تتكاتف عليه ضغوط عائلية ومجتمعية وكان مُهيأ نفسيا لذلك.

ومن الممكن أن يوجه العنف الاجتماعى العفوى (التلقائى) الى السلطة لأسباب سياسية غير مباشرة مثال ذلك حوادث التصادم التى تحدث فى القرى التى تقع على الطرق السريعة ويسقط ضحايا من أبنائها أو الاهمال الحكومى بصفة عامة فرد الفعل التلقائى هو قيام أبناء القرية بتعطيل حركة المرور واحراق بعض السيارات ومهاجمة مركز الشرطة أو الوحدة المحلية بالقرية كاحتجاج رمزى ضد السلطة بسبب تقصيرها واهمالها وهذا بالطبع ليس عنفا سياسيا أو دينيا بل هو عنف اجتماعى للثأر العشوائى غير المباشر من رجال الشرطة أو المسئولين عن الاحداث وله دلالة سياسية، بل هناك أعمال عنف اجتماعى يوجه الى رموز السلطة من رجال الشرطة بسبب الاحتجاج على سوء المعاملة

ولكن لا ينطوى على مطالب سياسية مثل الذى حدث فى مدينتى ادكو وأبو حماد عام ١٩٩٢، والذى كان الوجه الآخر للشعور بالقسوة.

بل أن تمرد الأمن المركزى عام ١٩٨٦ كان عنفا اجتماعيا وليس سياسيا لأنه عنف تلقائى نتج عن التمايز الطبقى الممزوج بالقسوة.

وقبل الوصول إلى تعريف جامع مانع للعنف بعد تلك التقسيمات العديدة التى أشرنا اليها لابد من استعراض بعض التعريفات المختلفة للعنف فى الأدبيات التى إهتمت بذلك والتى فى بعضها يخلط تماما بين العنف والارهاب ونحن نرى من جانبنا أن الارهاب هو أحد النتائج الأساسية والهامة المترتبة على القيام بالعنف فعندما تمتد آثار العنف الى أشخاص آخرين بطريق غير مباشر وينتج عن ذلك تأثير فى سلوكياتهم وأفكارهم بالسلب أو الإيجاب وأن ذلك يسمى إرهابا فتوجيه الفعل المادى المباشر إلى السلطة أو الأفراد هو عنف واذا امتدت آثاره الى المجتمع أصبح إرهابا.

فهناك نظرة جماعية لتعريف العنف[١١] أى باعتباره سلوكاً بدنياً جماعياً تلقائياً مؤقتاً يتسم بالعدوانية الصريحة التى تستهدف إلحاق تدمير بالنماذج البشرية والمادية للسلطة.

وهناك تعريف للعنف[١٢] يشمل صورا عديدة للعنف ،التى منها عنف الكلمات وعنف الأفعال وعنف المؤسسات أو الدولة ويقسم العنف إلى نوعين عنف داخلى يرجعه إلى الجماعات الهامشية وعنف خارجى.

وهناك من يعتبر العنف وسيلة للتعبير عن الحضور والوجود وتاكيد الذات والدفاع عن البقاء وصيانة الوجود والشعور خاصة فى ظل تدنى الشعور بالأمن والحرمان والإحباط وغياب العدالة وإمتهان الذات وفقدان الاعتبار وغياب السلطة الضابطة وندره فرص التعبير عن العدوان الحميد باعتباره نشاطا إيجابيا.[١٣]

ويمكن القول أن العنف هو القيام بفعل مادى أو معنوى أو التهديد الجدى بالقيام به من قبل أفراد أو جماعات تحكمهم دوافع مختلفة بصورة منظمة أو عفوية ضد السلطة أو الأفراد أو المجتمع بهدف إلحاق الأذى البدنى والمالى بهم والتأثير عليهم من أجل التعبير عن مطالب مشروعة وغير مشروعة والحصول على مكاسب مختلفة أو الثأر أو التغيير السياسى والمجتمعى وكذلك استخدام السلطة للقوة ضد الأفراد دون مشروعية أو سند قانونى بهدف قمعهم ومن أجل الحفاظ على الاستقرار السياسى للدولة.

أى أن العنف هو استخدام مؤثر للقوة من قبل قوى داخلية وخارجية أو من السلطة من أو ضد الأفراد للتعبير عن مطالب أو تحقيق مكاسب مختلفة أو القصاص أو للحفاظ على وضع سياسى قائم.

بعبارة أخرى يمكن القول أن العنف عامة هو سلوك احتجاجي يتسم بالتهديد باستخدام القوة بأشكالها المتعددة أو استخدامها بالفعل بصورة منظمة أو عفوية وموجهة ضد السلطة أو الأفراد من أجل الحاق الأذى . والمادى بهم بهدف التعبير عن مطالب مشروعة وغير مشروعة أو القصاص أو التغيير أو الحصول على مكاسب سياسية أو اقتصادية والعنف الاجتماعي هو الاقرب الى تفسير أعمال العنف ففي المحليات والعنف المحلى من حيث كونه موجه الى الأفراد أو السلطة ويهدف الى الحاق الاذى البدنى والمالى ويتم بصورة عفوية أو منظمة وله دوافع سياسية ودينية واقتصادية وثقافية قائمة على الاحتجاج والقصاص وأبرز مظاهره الثأر ومقاومة السلطات وقد أخذ أشكالا عديدة منذ نهاية الثمانينات، تمثلت فى الثأر من رجال الشرطة والاعتداء على السائحين والاقباط.

وتلك السمات يفترض وجودها فى مجتمع شبه مغلق ومعظم أعمال العنف التى تمت على هذا النحو تمت فى قرى الوجه القبلى أو فى مدن تقع كفواصل بين القرى كأدكو وأبو حماد وكفر الدوار والتى يطلق عليها المراكز، ويمكن اعتبار العنف المحلى هو الذى يقع فى القرى والمراكز وهو ليس عنفا داخليا أو ساحليا أو ريفيا أو قبليا كما اسلفنا لأنه يقع على النيل ودلتاه وبالتالى لابد أن نتعرض لمفهوم القرية فى النظام المحلى والحديث عن القائمين بالعنف داخلها ولا يمكن اعتبار العنف الذى يقع فى القرى والمراكز هو عنف ريفى تقليدى كالثأر أو تسميم الماشية أو اتلاف المزروعات أو الاقتتال بسبب الخلاف حول سقى الاراضى الزراعية أو حدودها لأنه شمل الثأر ضد رجال الشرطة ومهاجمة السائحين والاعتداء على الاقباط وتغيير المنكر باليد وما يصاحبه من اعتداء على الافراد وممتلكاتهم وهى أعمال عنف لها دلالات سياسية واقتصادية كما أن هناك حوادث عنف لا تقع فى القرى بل فى مراكز ومدن حضرية تتبع المحافظات وهذا هو المقصود بالعنف المحلى وبالطبع فان القائمين بالعنف ليسوا هم الفلاحون المزارعون التقليديون لأن تلك الأعمال لا تتوافق مع طبيعتهم ولا توجد دوافع لارتكابها ولوقوع بعضه فى أماكن حضرية وليست ريفية كما اسلفنا وان كان القائمون بها منذ احداث اسيوط ١٩٨١ وحتى الآن (١٩٩٤) هم من أبناء المزارعين وذوى الأصول الريفية والذين تتراوح أعمارهم ما بين ١٨ و ٣٣ عاما ويمثل الطلبة ٤١٪ منهم (مرحلة جامعية وثانوية) و ٢٦٪ خريجون ولا يعملون (مؤهلات عليا ومتوسطة) و ١٦٪ حرفيون و ٩٪ مزارعون و ٨٪ يقومون بأعمال هامشسة وأميون(١٤)

وتركزت أعمال العنف فى القرى خاصة فى الصعيد وتراجعت أعمال العنف التقليدية فى حين ظهرت أشكال من العنف غير تقليدية فى الكم والكيف والفاعلون فيها ليسوا الفلاحين التقلديين بل جيل ينتمى عائليا ومكانيا الى الريف ومازآل يحمل قيم الريف ولكنه نال قسطا من التعليم ونجح فى كسر عزلته وتزاوج الاحتجاج الاجتماعي لديه مع دوافع

دينية وينشد مجتمعا بديلا وافضل ويرى أن القوة هى الوسيلة الفعالة ،السريعة لتحقيق ذلك، فأصبح العنف لديهم له خصوصية فهو عنف تحركه دوافع دينية وموجه ضد عناصر القوة فى المجتمع سلطة كانت أو أفراد من أجل قيام مجتمع بديل تسود فيه القيم الدينية والعدل الاجتماعى.

ويمكننا تفسير العنف المتزايد فى المحليات على أنه رغبة فى التغيير عن طريق القوة ويعكس أزمة مجتمع مغلق مهمل وأصبح لتضافر عوامل عديدة «مفرخة للعنف» وهذا يجعلنا نقترب اكثرمن المحليات باعتبارها البيئة الخاصة للقائمين بالعنف.

٢ـ المحليـــات :

فلسفة المحليات تقوم علي تجسيد فكرة المشاركة السياسية ونقل بعض سلطات الدولة المركزية الى السلطات المحلية كى تتحقق المصالح الحيوية للسكان وآلية تحقيق المشاركة السياسية والمصالح الحيوية فى مجلس شعبى محلى منتخب الى جانب مجلس شعبى تنفيذى، ومادمنا بصدد الحديث عن العنف فى المجتمع الريفى المحلى على طول النيل ودلتاه فان الوحدة الادارية والسياسية محل البحث ستكون القرى والمراكز التى تقع القرى تحت سيطرتها وتأخذ شكل المدينة ووفقا للقانون رقم ٥٠ لسنة ١٩٨١ فان رئيس القرية هو رئيس الوحدة المحلية للقرية وهو المسئول عن وضع الخطط والبرامج اللازمة لشئون قرى المجلس تنفيذ قرارات المجلس الشعبى المحلى للقرية وكافة رؤساء الوحدات المحلية على اختلاف مستوياتها يختارون بالتعيين وليس بالانتخاب وهذا يؤدي الى تركيز السلطة الادارية فى يد رئيس الوحدة المحلية بما ينفى عن النظام المحلى صفة الديمقراطية، كما ان قدرة الكفاءات فى مال ادارة المحافظات تجعل من الصعب الحصول على الاعداد المطلوبة منهم وخاصة لمستويات المراكز والقرى وأيضا فان وجود رئيسين للمجلس الشعبى المنتخب وآخر للوحدة المحلية يثير كثيرا من المشاكل والتناقض الذى يعود بالضرر على الوحدة المحلية كما أن عدم توافر معايير محددة لاختيار القيادات المحلية جعلت هناك عوامل عديدة غير الكفاءة تتدخل فى عملية الاختيار كالعصبية والثروة والقبول الأمنى ولاسيما بعد صدور قانون تعيين العمد والمشايخ بالاضافة الى سيطرة الحزب الوطنى الحاكم على اكثر من ٩٥٪ من المجالس الشعبية المحلية كل هذا يجعل المجالس القروية المحلية تقع فى دائرة مغلقة يحيطها العصبية العائلية وأصحاب الثروة والنفوذ والذى منهم بالطبع اعضاء الحزب الوطنى الحاكم والمرضى عنهم من أجهزة الأمن مع هؤلاء المحافظ ووزير الادارة المحلية والكل بالطبع ينفذ السياسة المركزية وفى مركز الدائرة السكان المحليين الذى يمثل المحتجون منهم نسبة فاعلية كبيرة ويرون فى الدين الفكاك من تلك

الدائرة وبناء مجتمع أفضل يسلكون من أجل تحقيق ذلك أعمال عنف لها بالطبع مظاهرها وأسبابها العديدة.

ثانيا: العنف فى المحليات (المظاهر والأسباب)

(أ) المظاهر

العنف المحلى: سلوك احتجاجي يفضى الى التهديد باستخدام القوة أو استخدامها القوة أو استخدامها بصورة عفوية أو منظمة ويوجه ضد السلطة أو الافراد من أجل الحاق الاذى البدنى والمالى للحصول على مكاسب سياسية أو خدمية أو الحفاظ على القيم الموروثة فى المجتمع وعاداته وتقاليده فى نطاق المراكز والمدن والقرى الواقعة على نهر النيل ودلتاه.

ويختلف العنف المحلي عن العنف الحضرى الذى يقع فى المدن الرئيسية فى الدوافع والسلوكيات والقيم والاهداف الجغرافية والتكوين الاجتماعى والنظام المحلى والأمني ويختلف العنف المحلى عن العنف القبلى لاختلاف القيم والسلوكيات والاهداف الجغرافية ووجود ما يعرف بالمجالس العرفية للقبائل التى تتولى جزءاً كبيراً من سلطات الأمن والقضاء.

فالعنف المحلى يقع فى القرى والمراكز والمدن التابعة لمحافظات الوجه القبلى والبحرى ويقوم به أبناء المزارعين المتعلمين الذين لا يعملون بالزراعة ونسبة صغيرة من المزارعين وذلك لتطور أعمال العنف ووجود دوافع سياسية ودينية له.

ويمكن القول إن الفترة محل البحث ١٩٩٠ ـ ١٩٩٤ شهدت تطورا تدريجيا ملحوظا فى أعمال العنف سواء من ناحية الكم أو النوع فقد تزايدت احداث العنف منذ مايو ١٩٩٢ ـ احداث ديروط ـ وحتى اوائل ١٩٩٤ وتناقصت بعد مقتل طلعت ياسين همام فى ابريل من نفس العام وسقوط شبكته ولكن سرعان ما تجددت اعمال العنف مرة أخرى بصورة ملحوظة فى أكتوبر ١٩٩٤ خاصة فى مدينة ملوى بمحافظة المنيا التى كانت تتميز بالهدوء وسوف نفسر ذلك فيما بعد، أما فى عام ١٩٩٢ فقد بلغ اجمالي الضحايا من القتلى فى صفوف رجال الشرطة (٣٢ قتيلا و ٣٨ جريحا) ومن المتطرفين (٣٩ قتيلا و ٩٣ جريحا) ومن المدنيين (٣٢ قتيلا و ١٠٧ جريحا) أى بلغ اجمالى الضحايا فى عام ١٩٩٢ (٣٢٢ ما بين قتيل وجريح) أما فى عام ١٩٩٣ فقد بلغ عدد الضحايا من رجال الشرطة (١٢٠ قتيلا و ١٨٠ جريحا) ومن جانب المتطرفين (١١١ قتيلا و٢٥٢ جريحا) أما المدنيون فقد بلغ عدد الضحايا فى صفوفهم (٣٢٢ قتيلا و ٧٧٤ جريحا) واجمالى الضحايا فى عام ١٩٩٣

(١١٠٦ قتيلا وجريحا وفى عام ١٩٩٤ وحتى أكتوبر بلغ عدد الضحايا - بصورة تقديرية - من رجال الشرطة ٦٥ قتيلا وعدد الجرحى ٩٥ جريحا - يشمل هذا العدد الخفراء - ومن المتطرفين ١٣٩ قتيلا ٢٩ جريحا[١٥]) والتطور النوعي فى احداث العنف فى الفترة محل البحث تخطى المظاهرات والاضرابات السلمية فى الوجه البحرى الى تخريب الممتلكات العامة والاعتداء على رجال الشرطة كرد فعل على القسوة من جانب رجال الأمن أو تحميلهم المسئولية غير المباشرة عن الاهمال أو القصور فى الخدمات وعدم تحقيق المطالب الاقتصادية وأبرز أعمال العنف الذى حدثت فى تلك الفترة هى أحداث مدينتى أدكو بمحافظة البحيرة وأبو حماد بمحافظة الشرقية فى عام ١٩٩٢ وتلك الاحداث قوبلت بالقمع من جانب رجال الشرطة وفشلت وساطات اعضاء المجالس الشعبية المحلية فى تهدئة الأوضاع ومنع الصدام لاعتقاد القائمين بالعنف أن مطالبهم ستجاب عن طريق قرارات سيادية وليس بواسطة رجال المحليات وفى الوجه القبلى فقد أخذت أعمال الثأر ضد رجال الشرطة شكلا عشوائيا شمل كبار القيادات وقد تمثل فى الاعتداء على استراحات الضباط وقتل الجنود المكلفين بالحراسة والمساعدين والمخبرين وسرقة اسلحتهم بل والثأر لمجرد الاشتباه فى التعاون مع الأمن كالخفراء وبعض المدنيين ونصب الكمائن واستخدام المتفجرات بجانب الاسلحة الآلية والرشاشات فى تنفيذ تلك الأعمال ولا يمكن اعتبار العنف الموجه الى رجال الشرطة عنفاً سياسياً لأنه موجه الى روز السلطة، أو عنف دينى لأن القائمين به من أعضاء الجماعات الاسلامية بل هو عنف اجتماعي لأنه يأخذ شكل الثأر العشوائى فليس الغرض هنا الدفاع عن الدين أو الحصول على مكاسب سياسية بل الهدف الأساسى هنا هو الانتقام والقصاص، وأيضا الاعتداء على الاقباط والسائحين ربما يكون الهدف هنا هدفا دينيا ولكن من الصعوبة التسليم بذلك كلية فمن الممكن أن يكون ذلك لو كان الغرض هو الدفاع عن الدين من تصرفات معينة موجهة من الطرف الآخر ولكن الاعتداء العشوائى على الاقباط والسائحين قد يكون من أجل تحقيق هدف سياسي وهو الضغط على النظام أو يصنف بأنه عنف اجتماعى موجه ضد افراد مسالمين فتصنيف أعمال العنف لا يأتى من كون القصد من وراء ارتكابها فقط أو نوعية الضحايا أو الهدف النهائى ولكن لابد من اتحاد الدوافع والمظاهر والاهداف لتحديد نوع العنف، فتحطيم محلات الخمور أو أندية الفيديو دافعة دينى ولكن هو فى الحقيقة عنف اجتماعى موجه ضد أفراد وممتلكات لأن القائمين به ليسوا مخولين قانونا للقيام بذلك وايضا تكفير المسلم العاصى واستحلال أموال غير المسلمين أو حتى قتل المرتدين أو المنشقين من الممكن أن يكون الدافع دينيا ولكنه عنف اجتماعى لأن القائمين به ليسوا مخولين شرعاً للفتوى أو لتنفيذ العقوبة وأيضا المظاهرات ضد تطبيع العلاقات مع اليهود واجراء معاهدات الصلح

معهم فالاحتجاج هنا دافعة دينى ولكنه يصنف كعنف سياسي والاعتداء العفوى على رموز السلطة لأسباب غير مباشرة كحادثة طريق أو نقص فى الخدمات ليس عنفا سياسيا ولكنه عنف اقتصادى اجتماعى يعبر عن الحاجة الى تحسن مستوى المعيشة والحصول على الخدمات الانسانية.

ولكنه بصفة عامة يمكن القول إن أعمال العنف الحالية ستتزايد لأن امكانية انتشارها فى أى مكان واردة ـ خاصة فى الوجه القبلى عندما تتوافر مجموعة من الأسباب والتي يجد بعض القاطنين به فيها مناخا مواتيا للتجنيد والتعاطف فى الداخل والتمويل والتكليف من الخارج بل تحولت الآن الى ما يشبه حرب العصابات وهدفها هنا هدف سياسى لانتهاك النظام وان كان القصد دينيا كما أن التفجيرات الموجهة ضد البنوك والاعتداء على السائحين ليس عنفا بل انه عنف سياسي لانهاك النظام اقتصاديا وتقويضه وايضا ليس عنفا دينيا لتعامل تلك البنوك بالربا أو اجتماعيا لخروج هؤلاء السائحين عن القيم الدينية وسوف تستمر اعمال العنف على هذا النحو لتشمل المزيد من المفكرين لانهم يروجون لأفكار ضد الدين بل والمدارس لأنها تربى التلاميذ علي قيم علمانية، مادام الحل الامنى أصبح هو الوحيد فالشرطة أصبحت تستخدم الطائرات المروحية وصواريخ الـ أر . بى . جى والمصفحات المزودة بمدافع الجريتوف لمواجهة أعمال العنف وهذا سيجعل حرب العصابات فى المستقبل تأخذ ابعادا جديدة لأن هناك بيئة تقوم «بتفريخ» العناصر القائمة بالعنف وتشكل تلك البيئة مجموعة من العوامل السياسية والاقتصادية والاجتماعية والثقافية والدينية والنفسية.

٢ـ الأسباب

العنف في المحليات له أسباب عديدة سياسية واقتصادية واجتماعية وثقافية ودينية ونفس ـ بيئية وسوف نتحدث عن تلك الأسباب بشىء من التفصيل.

(أ) الأسباب السياسية

قبل البحث فى الأسباب السياسية للعنف فى المحليات لابد أن نذكر حقيقة هامة عن مدى تغلغل المنهج الديمقراطى فكرا وسلوكا وتطبيقا فى نسيج نظام الحكم وفى آليات التعامل بين السلطة والافراد وايضا بين المراكز والاطراف أي بين المركزية فى العاصمة وبين الوحدات الطرفية على امتداد الاقليم أى الوحدات المحلية فاذا كانت العلاقة بين المركز والأطراف هى فى جوهرها علاقة تبعية ذات هامش ديمقراطى بسيط تحولت الوحدات المحلية على مختلف مستوياتها الى أدوات لتنفيذ سياسية الدولة بحذافيرها وتدعيم لنظام

الحكم وتكريس لمفهوم المركزية ويتحول اعضاء تلك الوحدات الى مجرد موظفين لدى الدولة وهذا بالطبع علي حساب عملية التنمية المحلية بمفهومها الشامل والممارسة الدميقراطية ويترك هذا الوضع بالطبع على مستوى المحليات تخلفا حضاريا وتمايزاً طبقياً واحباطاً وفتوراً فى الولاء السياسى للدولة فتسود القيم السلبية من جانب وتبرز طبقة محتجين من جانب آخر ويفضى هذا الوضع الى سلوكيات عنيفة ضد الدولة ورموزها.

وعلى العكس تماما فان رسوخ المبادىء الديمقراطية وتفويض ونقل معظم السلطات الى الاقاليم واقتصاد تدخل الدولة فى المواضع التى تحقق لها السيادة مثل الأمن الخارجي والداخلى والقضاء والتشريع أى الأخذ بنظام اللامركزية بمفهومه الديمقراطى يجعل التنمية المحلية مسألة وقت ويضيق الفجوة التاريخية بين المركز والاطراق ويمتص التوترات الاجتماعية واعمال العنف.

واذا كانت المحليات هي مدرسة الديمقراطية التى تتخرج منها الكوادر السياسية والادارية فان الحديث عن تجربة الادارة المحلية فى النظام السياسى المصرى يدفعنا التى تقويمها من ناحية علاقة ألكوادر السياسية والادارية التى تمثل المجالس المحلية بالحكومة، فمن المعروف أن هناك نوعية من الكوادر المحلية شعبية تجيء بالانتخاب وتنفيذية بالتعيين، وعلى امتداد اكثر من ثلاثين عاما ومنذ بدء العمل بتجربة المجالس المحلية فى الستينات يمكن القول ان الاداء السياسى للمحليات مرتبط بالنظام السياسى فى الدولة ومدى تغلغل المفاهيم الديمقراطية والمشاركة السياسية للافراد ولم تحقق تجربة المجالس المحلية الأهداف المرجوة منها بسبب حجب الشرعية عن بعض القوى السياسية وخاصة التيار الاسلامي واستمرار العمل بقانون الطوارىء ـ وان كانت هناك بعض القوانين المقيدة للحريات قد الغيت مؤخرا ـ وايضا وجود قيود على حرية تكوين الاحزاب واصدار الصحف واحتكار الحزب الوطنى الحاكم للسلطة السياسية وانعدام مبدأ تداول السلطة على المستوى القريب وتهميش أحزاب المعارضة وقوي المجتمع المدنى والاتجاه نحو خفض هامش الحريات باصدار القوانين المقيدة بحجة تجفيف. منابع الارهاب كالتعديلات القانونية التى تحكم قبضة الحكومة على تشكيل ونشاط المجالس المحلية أو تعيين العمد والمشايخ والغاء انتخابهم ومكافحة الارهاب، كل ذلك انعكس على وضع الادارة المحلية فأصبح الولاء السياسى والثقة هما الأساس فى اختيار القيادات المحلية على حساب الكفاءة والشعبية سواء عند التعيين أو فى الترشيح للانتخابات التى غالبا ما تكون اشبه الى التعيين حيث أن هناك تحالفا غير مكتوب بين الحزب الوطنى وبين كبار العائلات ومشايخ القبائل لمساندة الحكومة خاصة فى الانتخابات وسيطر بسبب ذلك الحزب الوطنى على ٩٥٪ من مقاعد المجالس المحلية فى الانتخابات المحلية الأخير (١٩٩٢) فأصبحت

العصبية والاعتبارات الأمنية هما اللتان تتحكمان فى اختيار الكوادر المحلية وأصبح الولاء للمحافظ وليس للمحافظة وتحولت معظم الكوادر السياسية فى المحليات والتى تختار عادة من رجال الشرطة أو الجيش أو أهل الثقة الى موظفين تابعين وظيفيا الى الحكومة ينفذون سياساتها دون مشاركة سياسية فعلية خاصة فى ظل غياب أحزاب المعارضة وجاء ذلك كله على حساب عملية التنمية على المستوى المحلى فاقصى ما يمكن فعله فى اجتماعات المجالس المحلية ذات الرأى الواحد ـ هو اصدار التى تؤيد أو تشجب ورفع توصيات غير ملزمة للمستوى الأعلي تعبر عن عدم الاستقلالية، وتجسد البيروقراطية المحلية.

كل ذلك من أجل الحفاظ على المنصب أو المقعد والحفاظ أيضا على هيبة العائلة فأصبحت الولاءات متبادلة والمصالح مشتركة على حساب العمل السياسى المحلى خاصة فى ظل غياب التنسيق بين اعضاء مجلسى الشعب والشورى الذين يعملون أيضا لصالح عائلاتهم والحكومة.

وتلك الحلقة الضيقة من تبادل المصالح السياسية والعائلية ودخول المجاملات فى العمل الشعبى المحلى والتضييق على الكوادر المعارضة والتهديد باحالتهم الي لجنة القيم أو القبض عليهم أحيانا خاصة فى ظل عدم وجود حصانة تحمى أعضاء المجالس المحلية من أجل المحافظة على الاستقرار التنمية وأدى الى خلق فئة من المحتجين الذين يسعون الى اخذ حقهم فى المشاركة السياسية والتعبير عن أرائهم ورغبتهم فى التغيير وكسر احتكار الحزب الواحد للسلطة وتلك الحلقة الضيقة وذلك من أجل تحقيق مصالحها العديدة لشعورها بالحرمان والتدنى الطبقى. وعندما لاتجد تلك الفئة هامشا ديمقراطيا متسعا لذلك فانها تلجأ الى العنف بصورة منظمة أو عشوائية خاصة فى ظل دوافع دينية واقتصادية مؤثرة ومحركة.

(ب) الأسباب الاقتصادية للعنف

ثمة مجموعة من الأسباب ساعدت على العنف المحلى من أهمها انعدام فرص العمل وانتشار البطلة خاصة بين الخريجين وتضاؤل فرص الحصول على عمل بالخارج، كما أن عودة العاملين بالخارج وعدم وجود فرص عمل أيضا فى العاصمة والمدن خاصة فى مجال التعمير شكل ضغطا على مستوى القرى ولاسيما بعد نقص مساحة الاراضى الزراعية للبناء فوقها والاتجاه الى بيع المشروعات المحلية لتطبيق نظام الخصخصة ناهيك عن الزيادة المستمرة فى عدد السكان والغلاء المستمر ومن ناحية أخرى فقد اقتضت عملية التحول الاقتصادى التى مرت بها مصر ومازالت منذ تطبيق سياسات الانفتاح وحتى عملية الخصخصة ظهور بعض الآثار الجانبية كالارتفاع المستمر والشديد للأسعار وتدنى

الدخول والتفاوت الطبقى وظهور انماط استهلاكية غريبة ومستفزة كإقتناء السيارت والأجهزة الكهربائية الباهظة الثمن والترويج عن السلع برصد جوائز عينية كبيرة وافتتاح فروع لمحلات المأكولات العالمية فى الوقت الذى يعيش فيه قطاع كبير من السكان فى القرى تحت خط الفقر ولاسيما أن انماط الاستهلاك الغربية يشاهدونها عبر أجهزة التلفاز المنتشرة بالقرى والتقارير الرسمية تؤكد[١٦] عدم قيام المجالس المحلية بدورها الاقتصادى فلم يتضح بعد دور الأجهزة المحلية فى القضايا القومية مثل الزيادة المطردة فى السكان والبطالة ومحو الأمية وحماية الرقعة الزراعية من الاعتداء كما أن المحليات عجزت عن تنفيذ المشروعات الاستثمارية، وقصورها الملحوظ فى تطبيق السياسات الزراعية والصناعية والتجارية بالاضافة الى ضعف علاقتها مع التعاونيات فالمحليات فشلت فى خلق مشروعات استثمارية لاستيعاب العمالة المتعطلة ورفع المستوى المعيشى للسكان فى المحليات خاصة فى الصعيد الذى تتركز فيه أعمال العنف.

وقد اكد احدث تقرير للبنك الدولى أن أفقر أقاليم مصر هى تلك التى تقع فى الصعيد حيث يوجد عمال زراعيون بلا أرض وانعدام الخدمات الاجتماعية والصحية المقدمة لهم حيث يصبح من الصعوبة فى ظل اعتماد حوالى ٣٠٪ من السكان على دخل شهرى يقل عن ٣٥ دولار - تخفيف حدة الفقر والبطالة ومصاعب المعيشة التي تحياها غالبية أسر محافظات الصعيد، والتى يعمل بها عدد كبير من حملة المؤهلات العليا والمتوسطة فى أعمال هامشية وبدلا من اقامة مشروعات استثمارية لتشغيل المتعطلين تم تصفية جميع مشروعات المحليات مثل تسمين المواشى وتربية الدواجن وعسل النحل وورش تصنيع الاثاث وسيارات مشروع النقل الداخلى بين المراكز والقرى[١٧]

وفى ظل تزايد الفقر ووجود شريحة من طبقة عليا تنفق الى حد السفه وطبقة اخرى من المستويات الدنيا محاصرة ومعزولة اقتصاديا فان نموذج «جنود الأمن المركزى» من الممكن أن يتكرر لأن التباين الشاسع بين الطبقتين يؤجج مشاعر السخط ويصبح العامل الاقتصادى فى هذه الحالة هو السبب الفعال فى القيام بأعمال العنف خاصة العنف التلقائى خاصة فى ظل إهتزاز القيم.

(ج) الأسباب الثقافية:

المجتمع المحلى مجتمع مغلق بطبيعته سادت فيه قيم منها سلبى ومنها ايجابى فمن القيم السلبية السائدة فى المحليات بصفة عامة والمتوارثة، الانغلاقية الطاعة والتواكل والتعصب والتمرد خاصة فى الجنوب والسلبية فى بعض الأحيان وهذا يرجع الى طبيعة

المجتمع المحلى التاريخية حيث سادت اعمال القهر والتسلط والسخرة من قبل «الحاكم» من أجل أهداف سياسية أهمها الحدة وتكريس المركزية ثم من الاقطاعى أو «الباشا» من أجل أهداف اقتصادية، وساعد على هذا الوضع التفتت الاجتماعي الذى كان سائدا بسبب تغليب المصلحة العائلية على المصلحة العامة وانتشار الأمية والفهم الخاطىء للقيم الدينية والقيم الايجابية فى المحليات هى فى مجملها قيم محافظة وتمثل فى مجملها قيماً محافظة وتتمثل فى اعلاء شأن الالتزامات الاخلاقية واحترام الضوابط الاجتماعية والولاء العائلى الصارم ومحاربة كل ما هو وافد سواء من الناحية السلوكية أو الثقافية اذا كان سينال من المعتقدات الراسخة فى وجدانهم ورفض الظلم البين والمحافظة الصارمة على العادات والتقاليد والتسامح والاعتزاز بالهوية والذات وهذا مع ملاحظة أن هناك تبايناً بين الشمال والجنوب فى مصر فى اعتناق القيم والمعتقدات فالشمال يتميز بالتسامح أما الجنوب فيتسم طباعة بالحدة خاصة مع رموز السلطة. وبعد صورة يوليو ١٩٥٢ ومع انتشار التعليم ووصول وسائل الاعلام الي كافة المناطق المحلية ثم اتباع سياسة الإنفتاح بمعناها الشامل منذ السبعينيات وما خلفته من قدر معقول من الحرية وبروز قيم استهلاكية غير رشيدة والثراء بالطرق غير الطبيعية وسفر اعداد هائلة من أبناء القرى الى الخارج كل هذا أوجد خللاً فى منظومة القيم بالمحليات فاختفت قيم وظهرت قيم جديدة واعقب ذلك ممارسة سلوكيات لم يعهدها المجتمع المحلى المحافظ والتى تمثلت فى التقليد والمحاكاة لسكان المدن فشاعت القيم المادية على حساب القيم التقليدية فتضاءلت سلطة الأب واهتزت هيبة العمدة وروج الاعلام لقيم داخلية ساعدت على زيادة موجه التغريب الفكرى والسلوكى وتصادمت القيم المحافظة بالقيم الوافدة واختلت منظوقة العلاقات وساعد على تفاقم هذا الوضع غياب الدور الحقيقى لقصور الثقافة فى المحليات وعدم وجود أدوات للتنوير كالمسرح والمكتبات بصورة كافية فانتشرت جرائم المخدرات وتجريف الأراضى الزراعية واصبح الحفاظ على القيم والهوية الثقافية غير المحدد ـ وسط «موجة» التحولات أمراً يتطلب عند حد معين حمل السلاح وارتكاب أعمال عنف، والأمر يختلف على الصعيد المحلى بين الوحدات المحلية فى محافظات الوجه البحرى والأخرى فى الوجه القبلى.

ويتمتع سكان الوجه البحرى بشىء من المرونة فى استيعاب المتغيرات والتغير الهادىء فى القيم والسلوكيات مع الحفاظ على الثوابت وتصبح ردود الأفعال تجاه الاغتراب الثقافى والسلوكى أقل حدة واكثر مرونة نظرا للطبيعة المتسامحة والمتفتحة لهؤلاء السكان نظرا لعوامل عديدة أهمها الاقتراب من العاصمة والاحتكاك بسكان المدن ووفرة الموارد الاقتصادية والتأقلم مع المتغيرات.

أما الوجه القبلي فنظرا لظروف جغرافية واقتصادية واجتماعية ونفسية فان الحفاظ على القيم الموروثة والعادات والتقاليد والوقوف أمام أي روافد ثقافية واحدة أو سلوكيات دخيلة يأتي على قمة أولويات سكانه وردود الأفعال تجاه انتهاك تلك المنظومة المعقدة من القيم والمعتقدات تكون عنيفة وتصل الى درجة القتل ومن هنا انتشرت جرائم القتل للحفاظ على الشرف وشيوع جريمة الاخذ بالثأر حتى ولو كان من رجال الأمن بل واستعمال العنف حتى ضد السلطة بصفة عامة فسكان الوجه القبلي كما لو كانت «ذواتهم مصونة» ولديهم ميل فطرى لارتكاب اعمال العنف عندما تمس تلك الذوات التى يدخل فى تكوينها مجموعة من القيم والاعراف والثقافات المتوارثة والتى يمثل الدين عمودها الفقرى ولا يقبلون المساومة على تلك الهوية الثقافية حي ولو كان ذلك تغييراً الى الافضل وهذا لا يعكس جموداً فكرياً وتخلفاً ثقافياً لديهم فمنهم خرج عظماء الفكر والرأس ولكن القضية هى رسوخ تلك القيم فى تكوينهم لدرجة جعلت الدفاع عنها بإستعمال السلاح ومن هنا كان اقتناء الاسلحة رغم الفقر - أهم من شراء الاراضى أى السلاح مثل الطعام خاصة الأسلحة غير المرخصة والتى يمنع بعضها محليا وبالتالى فان العامل الثقافى والقيمى من الأسباب التى تفسر العنف فى المحليات خاصة فى الوجه القبلى أى جنوب دلتا النيل.

ولكن علي الرغم من انتشار التعليم وانشاد الجامعات الاقليمية الا ان أعمال العنف لم تتراجع فى الوجه القبلى فاذا كانت أعمال الثأر التقليدية قد تراجعت إلا أن هناك أعمال ثأرية أخرى كالتى توجه ضد رجال الشرطة تزايدت مؤخرا بل معظم القائمين بالعنف متعلمون يدفعهم الى ذلك دوافع دينية واجتماعية وزمنية ونفس - بيئية سوف نشرحها.

(د) الأسباب الدينية:

اذا لخصنا الأسباب الثلاثة السابقة للعنف آنفة الذكر وهى الأسباب السياسية والاقتصادية والثقافية نستطيع أن نستخلص حقيقة هامة وهى أن الاحتكار السياسى وتدنى المستوى الاقتصادى والاغتراب الثقافى جعل طرح نظام بديل نابعاً من القيم الدينية الراسخة فى المجتمع ويسعى الى رفع المستوى الاقتصادى ويحقق المشاركة السياسية هو الهدف الأساسى لسكان المحليات الذين هم أقرب بفطرتهم الى المنظومة الدينية لأنها تتوافق مع الموروثات التقليدية فى التفكير والسلوك وفشل أى مبادىء كالاشتراكية والعلمانية والليبرالية فى التغلغل فى الفكري بسبب الأمية وطبيعتهم المحلية، وهذا الطرح البديل ايضا سوف يحقق مصالحهم السياسية والاقتصادية ويحافظ على هويتهم الثقافية

فأنظمة الحكم فى مصر تكسب شرعيتها من كونها تحافظ على القيم الدينية ولا تتصادم مع عقائد السكان خاصة فى المحليات ولكن الوضع السياسي والاقتصادى الحالى فى المحليات جعل طائفة من المحتجين والذين نالوا قسطا غير قليل من التعليم والذين يعانون من الأوضاع السياسية والاقتصادية ويرغبون فى التغيير يتبنون الطرح الاسلامي البديل ويرفضون الوضع القائم الذى يجعل من الدين الطريق الى اضفاء الشرعية على نظام الحكم على حسب زعم تلك الفئة فهناك من اختار التغيير السلمى المتدرج عن طريق التعامل مع نظام الحكم والدخول فى العملية الديمقراطية والتغلغل فى مؤسسات الدولة وانتهاج مبدأ التربية فى اعداد الكوادر واستيعاب الثقافات الوافدة دون تفريط والاخذ بمبدأ الوسطية الاسلامية وعدم الصدام مع السلطة ونبذ العنف وهؤلاء هم جماعة الاخوان المسلمين الذى يتركز نشاطهم فى المدن الكبيرة وفى محافظات الوجه البحرى، وحافظت على وجودها السياسى والتنظيمى رغم عدم شرعيتها، وهناك فصيل أخر يرى أن التطبيق الفورى للشريعة الاسلامية وازاحة النخبة الحاكمة التى لا تحكم بما أنزل الله وتغير المنكر باليد ورفض الثقافات الوافدة هو الطريق الى اقامة الدولة الاسلامية كبديل عن النظم العلمانية الوطنية - كما يؤكدون - وهم يختلفون مع جماعة الأخوان المسلمين بسبب قبولهم للمبادىء الديمقراطية ومهادنتهم لنظام الحكم وأيضا يهاجمون المؤسسات الاسلامية الأخرى كالأزهر لأنه تابع للدولة على حسب زعمهم بل ان هذا الفصيل مختلف على نفسه ومن هنا كانت الانشقاقات العديدة منذ السبعينات وحتى الآن وتعددت التسميات فهناك جماعة شباب محمد والتكفير والهجرة والجماعة الاسلامية ثم الناجون من النار (التوقف والتبين) والشوقيون واخيرا طلائع الفتح.

وتؤمن تلك الجماعات بالعنف كوسيلة للتغير واقامة نظام الحكم الاسلامى المنشود ساعدهم فى ذلك انتشار القيم الوافدة والسلوكيات الغربية وتدنى الوضع الاقتصادى والاجتماعى والتعامل مع أفكارهم بأنها ارهابية وانهم مجرمون والتعامل معهم بالقمع البوليسى فى وقت تقاعس فيه علماء الاسلام عن القيام بدورهم بسبب اتباعهم الطريقة الرسمية فى الدعوى ومحاولة اضفاء الشرعية الدينية على الوضع القائم ومع اشتداد القبضة الأمنية التى تدعمها الاتجاهات الفكرية التى تختلف مع الجماعات فى الرأى وتضع الاسلام والارهاب فى سلة واحدة تفجرت أعمال العنف ضد السلطة ورموزها وبعض المفكرين استنادا الى فتاوى ليست فى الغالب فى اطارها الزمانى والمكانى كوجوب قتال الطائفة الممتنعة عن تنفيذ حكم الله أو التى لا تحكم بما أنزل الله (استنادا الى فتاوى

ابن تيمية فى قتال التتار) أو اعتبار مصر دار حرب لأن حكامها «الكفرة» يحاربون من وجهة نظرهم ودعاة الاسلام ويعيقون شرع الله وأولى محاولات ازاحة الطائفة الممتنعة كانت فى «موقعة» الفنية العسكرية عام ١٩٧٤ ثم اغتيال الرئيس الراحل السادات فى ١٩٨١ وقتال رموز السلطة كما حدث فى اسيوط عام ١٩٨١م محاولات اغتيال وزراء الداخلية السابقون النبوى اسماعيل وحسن أبو باشا وزكى بدر ثم اغتيال الدكتور رفعت المحجوب عام ١٩٩٠ ظنا منهم أنه عبد الحليم موسى وزير الداخلية السابق وتحولت أعمال العنف بعد ذلك أعمال ثأر اجتماعى له دلالة سياسية وليست دينية ولا تدخل فى اطار فتوى ازالة الطواغيت لأنها شملت رجال شرطة منهم جنود وخفراء بسطاء بل واشخاص عاديين ظنا منهم انهم يعملون لحساب رجال الأمن ويوشون بهم ولا تحقق تلك العمليات أى أهداف دينية أو سياسية حتى على المدى البعيد خاصة وان محاولات اغتيال وزيرى الاعلام والداخلية (صفوت الشريف وحسن الألفى) وأيضا رئيس الوزراء عاطف صدقى عام ١٩٩٣ لم تكن لأهداف دينية ولكن أعمال ثأر سياسى أما اغتيال الدكتور فرج فوده ومحاولتا اغتيال الكاتب الصحفى مكرم محمد أحمد والأستاذ نجيب محفوظ بالاضافة الى الاعتداء على الاقباط والسائحين واحراق بعض محلات الفيديو فاذا كانت الدوافع الحقيقية تبدو أنها دينية الا انها عنف اجتماعى ويدخل مرتكبوها فى دائرة الاجرام لأن تلك الجرائم ضد مخالفين فى الرأى والتوجه ومسالمين ولا يحرضون على اعمال القمع والاسلام يحرم قتلهم وتلك الحالات السابق ذكرها قد وصفها اعضاء الجماعات الاسلامية بأنها تتعمد اهانة الدين الاسلامى وهى اهانة تمس معتقدات هؤلاء الاعضاء ولا ترد تلك الاهانة الا بالاعتداء على فاعليها فقد قال منفذ محاولة اغتيال الأستاذ نجيب محفوظ وهو من ملوى بالوجه القبلى - «أنه شرف لأى شخص ان يقتل محفوظ وقد نلت هذا الشرف ولو قدر لى العيش حيا ما ترددت لحظة فى قتله ولا أعرف بالضبط ما تذكره الرواية - اولاد حارتنا - لكن حسب ما أفتى به عمر عبد الرحمن وغيره من الفتاوى التى قرأتها ان محفوظ تعرض فى روايته للدين الاسلامى... والقتل وسيلة نلجأ اليها لارهاب كل من يحاول منعنا من اداء رسالة الجماعة التى تنشدها الآن والغاية تبرر الوسيلة وسوف نحاسب يوم القيامة على النية ولا يهم سقوط ضحايا أبرياء عند تنفيذ أهدافنا»[١٨]

والواقع أن هناك عاملين لتفاقم أعمال العنف باسم الدين أولهما خارجى ويتمثل فى التأثر بالدول التى يرتكب فيها أعمال عنف من أو ضد المسلمين من أجل تحقيق أهداف سياسية ودينية كجرائم اليهود فى فلسطين أو جرائم الصرب ضد مسلمى البوسنة أو

عمليات حماس الانتحارية ضد اليهود خاصة فى ظل قيام السلطة لفلسطين والاردن بعقد معاهدات سلام مع اسرائيل والتخطيط لاقامة سوق أوسطية ووصف معارضى ذلك بالإرهابيين وايضا الأعمال شديدة العنف بين السلطة الجزائرية والجماعة الاسلامية المسلحة ونشاط الافغان العرب، كل ذلك جعل ارتكاب اعمال العنف هو الوسيلة المعتادة للتعبير عن المطلب أو الحصول على المكاسب والثانى داخلى ويكمن فى التكوين الثقافى والاجتماعى للقائمين بالعنف فغياب الفهم الدينى لدى البعض لعملية التعايش والبر والقسط والتسامح مع غير المسلمين جعل هناك حالة استنفار كامنة «خاصة فى قرى الصعيد» بين المسلمين والاقباط وخاصة وان هناك تجاوراً فى المساكن وهذا قد يؤدى الى الاحتكاك خاصة فى المناسبات الدينية وايضا الفهم الخاطىء لمفهوم الطاعة جعل هناك استعداداً أعمى لتنفيذ الفتاوى المشكوك فى أساسها الفقهى خاصة فى ظل غياب دور رجال الدين المستنيرين المؤهلين الذين يعرضون الصورة الصحيحة للاسلام فأصبحت الدعوة الاسلامية فى المحليات محصورة بين تيارين الأول حكومى يتحول فيه الواعظ الى موظف دوره ينحصر فى القاء الخطب الدينية الرسمية المنفصلة احيانا عن الواقع والتى تدعو الى اتباع اثر السلف الصالح والتمسك بالفضائل ومهاجمة مظاهر الانحراف الاخلاقى واطاعة اولى الأمر ويطرح الفتاوى التى تؤيد ما يدعو اليه فأصبحت الخطب مكررة وهذا يرجع الى ضعف مستوى خريجى الازهر، والتيار الثانى متشدد رافض تدعو خطبه الساخنة الى التغيير السياسى والتنديد بالفساد الاجتماعى والمنكر الذى يتمثل من وجهة نظرهم الأغانى غير الجادة واندية الفيديو والتمثيل وتكفير معطلى تطبيق شرع الله ويختار من الفتاوى ما يعضد ما يدعو اليه من وجهة نظره، على غرار التيار الأول.

وبين هذين التيارين ـ المؤيد والمكفر ـ نشأ جيلان فى المجتمع المحلى، جيل قديم مسالم متدين بطبيعته أما الجيل الجديد فهو جيل رافض يجد المستقبل والحياه الافضل والسبيل لتغيير الواقع المتجمد فى الحل الاسلامى والقوة هى الوسيلة التقليدية والمناسبة للتغيير، والعامل الدينى ليس هو السبب الجوهرى للقيام بالعنف ولكن التفسير المجتمعى للدين هو الدافع الحقيقى للعنف تساعده عوامل أخرى فظاهرة الانشقاق فى الجماعات وتبادل فتاوى التكفير والاقتتال (على النمط الافغانى) باسم الدين وتطويع الفتاوى للتأييد أو للمعارضة كلها تدل على سوء الاستخدام الاجتماعى للدين فإطلاق الرصاص على رجال الشرطة وما يشتبه فى انهم متعاونون معهم أو سقوط مدنيين نتيجة ذلك لايمكن أن يكون لأسباب دينية بل هى أسباب اجتماعية.

(هـ) الأسباب الاجتماعية للعنف

نستطيع أن نؤكد أن العنف وليد التحولات الاقتصادية والثقافية والاجتماعية، فالعنف لا يرتكب لذاته، فالحرمان البشرى المستمر وسط متغيرات تزيد من اتساع الفجوة الطبقية يؤدى الى الدور الاجتماعى بل والتغير النوعى فى ارتكاب اعمال العنف فقد كانت الجرائم التقليدية على مستوى المحليات هى تسميم المواشى واتلاف المزروعات والأخذ بالثأر خاصة فى الوجه القبلى.

فمنذ عام ١٩٥٣ حتى عام ١٩٦١ بلغت جرائم تسميم الماشية ١١١ جريمة ومنذ عام ١٩٦٢ حتى عام ١٩٩٢ أى على مدى ثلاثون عاما بلغت ٤٦ جريمة فقط بل انها منذ عام ١٩٨٢ حتى ١٩٩٢ بلغت ٤ جرائم فقط وايضا بلغت جرائم اتلاف المزروعات منذ عام ١٩٥٣ حتى عام ١٩٦١ بلغت جرائم اتلاف المزروعات ٥٥١ جريمة ومنذ عام ١٩٦٢ حتى عام ١٩٩٢ بلغت ٢٦٨ جريمة فقط ومنذ عام ١٩٨٢ حتى عام ١٩٩٢ بلغت ١٤ جريمة فقط وهذا يدل على تراجع جريمتى تسميم الماشية واتلاف المزروعات فى الوقت الذى تزايدت فيه جرائم القتل بسبب الثأر ففى عامى ١٩٩١، ١٩٩٢ بلغت جرائم الثأر فى محافظات الوجه البحرى محل البحث (٨ محافظات) ٤٣ جريمة ـ ليس بينهم اقليم القاهرة الكبرى والذى يضم القاهرة والمناطق الحضرية فى محافظتى الجيزة والقليوبية بالاضافة الى المحافظات الساحلية والصحراوية فيما بلغت فى الوجه القبلى (٨ محافظات) خلال ذلك العامين ١٧١ جريمة واحتلت اسيوط المرتبة الأولى فى عرم جرائم القتل بالثأر اذ بلغت خلال عام (١٩٩١) ٥٩ جريمة أى أكثر من جرائم الوجه البحرى فى عامين وعام ١٩٩٣ ٣٠ جريمة.

وبالنسبة لجرائم القتل العمد بصفة عامة فقد بلغت فى محافظات الوجه البحرى فى عامى (١٩٧٩ ، ١٩٨٠) ٥٤٥ جريمة وفى عامى ١٩٩١ ، ١٩٩٢ بلغت ٤١٩ وفى محافظات الوجه القلى بلغت ١١٩٦ جريمة فى عاى ١٩٧٩ ، ١٩٨٠ جريمة وفى عامى ١٩٩١ ، ١٩٩٢ بلغت ١١٣٥ جريمة.

واحتلت أسيوط المركز الأول فى ارتكاب جرائم العمد بين تلك المحافظات اذ بلغت عامى ١٩٧٩ ، ١٩٨٥ - ٣٠٠ جريمة وعامى ١٩٩١ ، ١٩٩٢ بلغت ٤٠٠ جريمة، وبلغت عدد جرائم القتل باستخدام اسلحة نارية وهى الأكثر شيوعا عام ١٩٨٠ بلغت ١٢٨ جريمة فى محافظات الوجه البحرى أما فى الوجه القبلى فى نفس العام ٤٣٨ جريمة أما فى عام ١٩٩٢ فبلغت فى محافظات الوجه البحرى ٧٤ جريمة أما فى محافظات الوجه القبلى فقد بلغت جرائم القتل بالاسلحة النارية ٤٣٦ جريمة واحتلت اسيوط المركز الأول ففى عام

١٩٨٠ بلغت جرائم القتل باستخدام الاسلحة النارية ١٣٦ وفى عام ١٩٩٢ بلغت (٢٠٤) جريمة[١٩] وفى المقابل هناك انخفاض فى جرائم السرقة والخطف وهتك العرض وهى تمثل فى الريف عاراً اجتماعياً.

وطبقا للأرقام السابقة يلاحظ أن جرائم القتل العمد باستخدام اسلحة نارية وبسبب الثأر تتركز فى محافظات الوجه القبلى بصفة عامة وفى أسيوط بصفة خاصة فقد ارتفعت فى الوجه القبلى حالات القتل النزاع على الأرض أو للخلافات العائلية مقارنة بالوجه البحرى واحتلت اسيوط المركز الأول[٢٠] أما أعمال العنف الأكثر شيوعا خاصة فيما يتعلق بالاحتجاج الاجتماعى كانت فى الوجه البحرى وتمثلت فى الاضراب عن الطعام والاعتصام أو القيام بالمظاهرات وأعمال الشغب فى حالة مصرع مواطن على الطريق بسبب حوادث السيارات أو للاهمال الحكومى أو بسبب القسوة فى التعامل من جانب رجال الأمن كما حدث فى مدينتى ادكو بالبحيرة وأبو حماد بالشرقية ١٩٩٢ وتندر حالات الأخذ بالثأر فى الوجه البحري أما فى الوجه القبلى فان أعمال العنف أكثر حدة ففى سنوات البحث السابقة ارتفعت جرائم ضرب الموت وضرب العاهة فى الوجه القبلى عنها فى البحرى واحتلت اسيوط ايضا المركز الأول بل ان جريمة الثأر أخذت منحى جديداً اذ اصبحت توجه لرجال الشرطة ايضا فأصبح الثأر منهم هو الأكثر شيوعا فقد بدأ مع احداث أسيوط ١٩٨١ واخذ شكل التصعيد مع بداية التسعينات وكان لسبب اجتماعى بعد ان كان دينيا قبل ذلك بل وقد حدث نتيجة لذلك تطور فى نوعية الاسلحة المستخدمة والتى تأتى مهربة من الجنوب خاصة وأن مصر محاطة جنوبا بنصف دائرة من الحروب الأهلية وتجارة الأسلحة الصغيرة فى تلك المنطقة رائجة فى الصومال والسودان وتشاد واليمن وأيضا تُصنعَ أو تقلد بعض أنواع الأسلحة محليا، فبجانب استخدام رشاش عوزى والبنادق الآلية والنصف آلية وحتى مدفع الجرينوف استخدمت أيضا المتفجرات فى أعمال الثأر ضد الشرطة.

واقتناء الاسلحة خاصة غير المرخصة فى الوجه القبلى شىء معتاد ويعد من الوجاهة الاجتماعية ويأتى امتلاكه مثل ضروريات كثيرة حتى عند اكثر العائلات فقرا وهذا يعبر عن حالة التوتر الاجتماعى الموجودة فى الوجه القبلى على عكس الوجه البحرى لأن السلوك العنيف لديهم سلوك كامن يخرج بصورة عفوية عند الشعور الفادح بالظلم والقسوة دون الميل الى حمل سلاح أما الوجه القبلى فسكانه لديهم الاستعداد للقتل وارد دائما للأخذ بالثأر أو الدفاع عن الأرض والعرض أو مقاومة ظلم أى يقومون بالقصاص بأنفسهم ويفضلون دائما عدم تدخل الأمن على عكس الوجه البحرى الذى يترك تلك المهمة للسلطات المختصة وكذلك المحافظات الصحراوية التى تتركها لمشايخ القبائل والمجالس العرفية ولعل

السبب الجوهرى للعنف بصفة عامة من المنظور الاجتماعى يأتى من اختلال العلاقة بين السكان والأرض من ناحية والسكان بعضهم البعض من ناحية أخرى فمنذ السبعينات حدث اختلال فى علاقة الفلاح بأرضه فقد بدأت ظاهرة «الرحيل» فترك الفلاح الأرض إما للسفر الى الدول العربية أو للهجرة الى المدينة للحصول على فرص عمل افضل خاصة فى ظل انخفاض العائد الناتج من الأرض نظرا لتزايد السكان وارتفاع اسعار السلع دون ارتفاع مماثل فى المحاصيل المنتجة. ومع عودة العمالة انتشرت عملية البناء فوق الاراضى الزراعية وبدأت المضاربة على الأراضى الزراعية الصالحة للبناء فارتفع ثمنها وبدأت انماط الاستهلاك «المستفز» تتزايد والتى واكبت الانفتاح الاقتصادى بصفة عامة وفي ظل تعقد العلاقة بين المالك والمستأجر وعدم وجود عمالة كافية لزراعة الأرض نظرا لانتشار التعليم بدأت ظاهرة تجريف الأرض للحصول على عائد مجزى على حساب انتاجية الأرض وعكس الخلل فى علاقة الفلاح بالأرض انماطا أخرى فى التعامل بين السكان فحدث ثراء اجتماعى لبعض وزادت الأوضاع سوءا للبعض الآخر ومع ظهور أنماط استهلاكية جديدة وغريبة فى المحليات التى أحجبها إمتلاك طبقة السلع الإستهلاكية ترفيهية كالتلفاز والفيديو وحتى «الدش» فى الوقت الذى لا تمتلك طبقة أخرى قوتها وتعانى بشدة من الأمية والفقر والعزلة وتعيش فى مساكن طينية تفتقر الى المياه النظيفة والصرف الصحى وتشاركهم «حيوانات الحقل» مساكنهم احيانا ومع فشل طبقة المتعلمين التى يعانى بعضها من تلك الأوضاع فى تغيير الواقع أو تقليل الفجوة لأنهم على الأقل لا يجدون عملاً مناسباً لهم بعد تضاؤل فرص العمل بالخارج ومع انتشار سلوكيات وقيم غير محافظة وما يقدم من مادة اعلامية واعلانية وفى ظل هذا الوضع المتردى وغياب دور الدولة فى توفير الخدمات وتحسين الأوضاع المعيشية واقتصار دورها على حفظ الأمن وحتى لو وصل الأمر الى حد القسوة ومع ظهور فساد فى بعض أجهزة المحليات حتى أنه وصلت المخالفات المالية فى الستة شهور الأولى من عام ١٩٩٤ الى ٧ر٢٤٤ مليون جنيه[٢١] نظرا لأن اختيار القادة لا يعبر عن ارادة السكان واقعيا وتدخل العلاقات الشخصية والمجاملات والرضا الأمنى فى اختيارهم كل ذلك ولد حالة من الاحباط واليأس والتوتر الاجتماعى وتحسين الحالة المعيشية يؤثر فى أفراد ذوى تكوين اجتماعى ونفسى وقيمى ولديهم الاستعداد للعنف وكل ذلك يقابل بالحل الأمنى فى الغالب وهذا يؤدى الى مزيد من العنف.

التكوين الاجتماعى والقيمى الذى يعضده عوامل اقتصادية وتاريخية جعل من سكان الريف عامة والوجه القبلى خاصة جعل هناك «نفوراً» فى العلاقة مع الأمن أو رموز السلطة والاعلاء من شأن العمدة وشيخ البلد وشيخ الخفراء وكبار العائلات والاعتماد عليهم فى تحقيق الأمن وفض المنازعات وعدم اللجوء الى الشرطة الا فى أضيق الحدود ومع الأخذ

بنظام الادارة المحلية والتطور الاجتماعى الذى صاحبه تواجد أمنى أكثر فى القرى خاصة فى ظل تزايد احداث العنف منذ الثمانينات وحتى الآن تراجعت السلطة العائلية فى المحليات وتقلص دور العمدة حتى صار الآن بالتعيين لا بالانتخاب وتعاظمت سلطات الشرطة بحجة محاربة الارهاب ولم يراع هؤلاء خصوصية الوضع الاجتماعى فى الريف والحساسية فى التعامل مع الأمن خاصة سكان الوجه القبلى الذين لا يبلغون الأمن عن حوادث القتل ويفضلون الثأر بأنفسهم، بل ان سكان الوجه البحرى المعروفين بالسماحة وبأنهم يعبرون عن احتجاجهم بالاضراب والاعتصام والتظاهر. ويقومون بأعمال العنف والتخريب العفوية ضد السلطة حتى ولو كانت غير مخططة وذلك عند الاهمال أو التقصير ومثال ذلك حوادث السيارات على الطرق المارة بالقرى.

وتتركز أكثر من ٩٠٪ من أعمال العنف فى الوجه القبلى، والمعالجات الأمنية للقضاء على تلك الأعمال صحبتها آثار سلبية بحجة تجفيف منابع الارهاب فشملت ممارسات الشرطة ضد الاهالى اجراءات استثنائية لا تجد أحيانا سندا فى القانون العادى بل قانون الطوارىء كالتوسع غير العادى فى حالات واحتجاز الوالدين والأخوات لحين تسليم المطلوبين أنفسهم وما يصاحب ذلك من اهانات وانتهاكات لحقوق الانسان كالتعذيب وسوء استخدام للسلطة مثل عدم السماح لأهالى القتلى من المتطرفين بتشييع جثمانهم والمماطلة فى الأفراج عن المعتقلين المفرج عنهم قضائيا وحظر التجول وحصار مناطق التوتر والاعتقال العشوائى وسوء حالة السجون وسقوط ضحايا ابرياء بسبب الاشتباه فيهم أو عن طريق الخطأ واقتحام المساجد والتواجد الأمنى المستفز فى الطرقات ومنع زراعة الذره والقصب بعرض ١٥٠ مترا على الطرق الرئيسية واللجوء الى احراق مزارع القصب والتفكير فى منع زراعته واستبداله بالبنجر[٢٢] بحجة اختباء المتطرفين فيه واستخدام الطائرات المروحية وصواريخ الا ر. بى جى. عند القبض على المتطرفين كل ذلك من أجل مكافحة الارهاب وهى الحجة التى من أجلها وضعت الحكومة الاعتبارات الأمنية فوق كل اعتبار حتى على حساب تحسين مستوى الخدمات والقيام بمشروعات استثمارية لتشغيل العاطلين حتى مبادرات أعضاء المجالس الشعبية المحلية والتى ينتمى أغلبهم للحزب الوطنى الحاكم ويمثلون العائلات الكبرى من أجل الوساطة بين قيادات الشرطة والجماعات وذلك لتهدئة الأوضاع قد تقلصت لرفض الأمن الحوار وعدم ثقة أعضاء الجماعات بالقيادات المحلية التى تصر على أن يسلم الأعضاء أنفسهم ويعلنون التوبة مقابل عدم التعرض لهم بعد ذلك، بل أن الأمن عمد الى وضع رجال الشرطة من أبناء كبار العائلات فى الصعيد فى أماكن التوتر وهناك فأخذت. بالتالى أعمال الثأر بعداً توسعياً جديدا ومما زاد الأمور سوءا أن الأمن وظف العمد والخفراء من أجل تضييق الخناق على كل من

يمارس النشاط الدينى أحيانا وجمع معلومات عنهم بل أن رجال الشرطة لديهم أوامر رسمية باطلاق النار وقتل أى شخص يشتبه فى انتمائه للاسلامين المتشددين اذا قاوم قوات الأمن أثناء القبض عليه(٢٣) وهو امتداد لسياسة الحكومة فى تجفيف منابع التطرف والتى شملت استمرار العمل بقانون الطوارئ، ووضع المعيار الأمنى والولاء الحكومى فى مقدمة معايير تعيين العمد واختيار أعضاء المجالس الشعبية المحلية واحالة قضايا العنف الى المحاكم العسكرية حتى بلغت احكام الاعدام ٥٦ حكما واعدم حتى اغسطس ١٩٩٤ أربعون شخصا بالاضافة الى تعديل قانون العقوبات بمواد لمكافحة الارهاب والتطور فى أساليب القمع والعنف بالطبع يولد عنفا وقابل أعضاء الجماعات الاسلامية المتطرفة تلك الممارسات والاجراءات سلوكا أكثر عنفا شمل الثأر العشوائى من رجال الشرطة فشمل كبار الشباط وأيضا المخبرين والمجندين والخفراء البسطاء ومايشتبه فى تعاونه مع رجال الشرطة خاصة وأن الجماعات حرصت على اختيار مسئولى الجناح العسكرى من العائلات الكبرى لتتفاقم عمليات الثأر وتأخذ أبعادا جديدة خاصة وأنه ان هناك تفكيرا فى تسليح مدنيين لمواجهة العنف، فالعناصر المهدئة من رجال المجالس الشعبية المحلية وكذلك رجال الأمن فى المحليات منقسمون بين الولاء الحكومى والولاء العائلى وهذا الوضع نتج عنه تبادل اتهامات على مستوى المحافظة بأعضاء المجالس الشعبية وبين المحافظ ورجال الأمن بل أن الثأر العائلى أصبح من أسبابه الآن الولاء للحكومة ولاسيما أن الشرطة قد عمقت الكراهية لدى البسطاء المحتجين بسبب ممارستها ومواجهة أعضاء الجماعات الذين يقدمون الخدمات والمساعدات لهم وحل مشاكلهم الخاصة واحكام القبضة الأمنية والتوسع فى أعمال القتل سيزيد الوضع سوءا وستتعمق الكراهية لرجال الأمن فى المحليات والتى سوف تتجسد فى صورة اضرابات ومظاهرات تخريب عفوية - حتى ولو كانت لأسباب غير أمنية - فى الوجه البحرى ومزيد من الثأر من رجال الشرطة فى الوجه القبلى لأن البيئة الاجتماعية بتكوينها القيمى والذى يتعايش فيها فاعلون لديهم الاستعداد النفسى للقيام بالعنف سيجعل المحليات فى الجنوب مفرخة للعنف.

(د) الأسباب النفسية في البيئة

العنف صناعة محلية فى المقام الأول ووليد مجموعة من الضغوط السياسية والاقتصادية والاجتماعية والثقافية والدينية بل والنفسية أيضا.

فالقهر السياسى والفقر ونقص الخدمات والأمية ليست أسباب كافية للقيام بالعنف ولكن لابد أن تؤثر تلك العوامل مجتمعة والتى تشكل فى مجملها بيئة اجتماعية فى شخصية القائم بالعنف ويكون لديه الاستعداد لذلك بطريقة عمدية أو حتى عفوية.

فالظروف البيئة والتي تتكامل مع عوامل نفسية للفاعلين تساعد بدرجة كبيرة في تفجر أعمال العنف فهناك مناطق فقيرة وتعاني من مشكلات اجتماعية كثيرة ومع ذلك لم تشهد أية أعمال عنف تذكر خاصة العنف المنظم وتلك المناطق تقع أيضا في الوجه القبلي الذى تكاد تتركز فيه معظم أعمال العنف.

كما أن الصحوة الاسلامية والتمسك بالعقيدة والدعوة الى تطبيق الشريعة الاسلامية وتحكيم كتاب الله واقامة الدولة الاسلامية ليست مبادىء فى ذاتها تدعو الى القيام بالعنف بحجة احياء فريضة الجهاد بل ان التفسير المجتمعي الخاطىء للدين فى أغلب الأحوال هو الذى يؤهل للقيام بالعنف وليست المبادىء الدينية فى حد ذاتها.

فلا يمكن اعتبار الاعتداء والقتل العشوائى علي كبار رجال الشرطة والمخبرين والجنود البسطاء دون أن يثبت عليهم قيامهم أولا بالاعتداء ان هذا تطبيق لفريضة الجهاد أو حتى قصاص وثأر اجتماعي بل هذا يدخل فى دائرة الجريمة ومن يقوم بها مجرمون بالطبع وأيضاً الاعتداء على المخبرين أو الأفراد بتهمة الوشاية وسواء يثبت ام لا جريمة والاعتداء على السائحين والاقباط بطريقة عشوائية أيضا جريمة حتى ولو كانت الحجة هنا هى الضغط السياسى والاقتصادى على النظام أورد فعل لاضطهاد والقسوة بالمضرور هنا هم الأفراد العاديين لأن الهدف من وراء تلك الاعتداءات لن يتحقق بل من المستحيل تحقيقه أي هدم أركان النظام السياسى فهذه أيضا جريمة يقوم بها مجرمون ولاسيما أن هناك مدنيين يصابون من جراء اطلاق الرصاص ويعانون من الاجراءات الأمنية المشددة والحصار والاشتباه وحظر التجول دون ذنب يذكر فالمتسبب فى ذلك أيضا مجرمون.

والبحث فى الأسباب النفس - بيئية هو محاولة للتعرف على الأسباب الحقيقية للعنف المحلى لا من جانب البيئة الاجتماعية المؤثرة فقط ولكن من جانب القائمين بالعنف أي أسباب قيام أفراد دون غيرهم فى نفس البيئة ونفس الظروف الاجتماعية والثقافية والسياسية والأمنية والدينية بارتكاب أعمال عنف قد يكون العامل الأمنى هو التفسير الواقعى أى قيام رجال الشرطة بقتل أعضاء الجماعات الاسلامية المتشددة أو يستعلمون القسوة والاهانة مع ذويهم فيكون رد الفعل للقائم بالعنف الذى يعانى من ظروف البيئة الاجتماعية هو القيام أيضا بعنف مقابل أى الثأر من رجال الأمن وهذا يفسر ازدياد أعمال العنف فى مدينة ملوى التى حافظت على استقرارها الأمنى طوال الفترة الماضية على الرغم من قربها من ديروط(٢٤) وقد شدد رجال الأمن قبضتهم على القرية بحجة هروب المتطرفين اليها وقتلت أحد أعضاء الجماعة الاسلامية البارزين الذى يتولى جمع التبرعات للمحتاجين وتقديم الخدمات المختلفة مما أدى الى تفجر الأوضاع فى مدينة ملوى الهادئة والتى أعقبها ممارسات أمنية ومتعسفة وعمليات ثأر من المتطرفين.

ولابد من التعرض الى العامل النفسى فى بيئة اجتماعية لها خصوصيتها ويعيش فيها أفراد لديهم استعداد للعنف يعضدهم فى ذلك تكوينهم الثقافى والحافز الدينى فوجود هؤلاء الأفراد فى جماعة والعلاقة بين أفرادها وأميرها الذى يعطى الأوامر ويمارس الشحن الايدلوجى قائمة على الطاعة العمياء ويعيشون فى بيئة مشتركة تعانى من الحرمان والقهر ويمثل الدين بالنسبة لهم السعادة فى الدنيا والآخرة والطريق لتحقيق ذاتهم وسط ظروف اجتماعية معاكسة أهمها:-

١- التخلف الحضارى «التاريخي» لقراهم والاحساس بالضياع والفراغ ومعاناتهم وعدم انشغالهم بعمل أو هدف.

٢- النظرة الدونية من أبناء المدن وأساليب السخرية عليهم بالنكات والتريقة.

٣- الاعلام الرسمى الذى يقدم مواداً اعلامية واعلانية ويصفهم بالارهابيين ويصف ضحاياهم بالشهداء.

٤- الحرمان من سبل المعيشة اللائقة خاصة فى المناطق العشوائية والمنازل الطينية التى لا تمتع بالمياه النظيفة أو الصرف الصحى وتشارك الحيوانات الأفراد أحيانا وما يسببه هذا من تلوث وأمراض.

٥- التفاوت الطبقى بين العائلات القليلة الغنية والاكثرية الفقيرة والذى يعمق عقد النقص لديهم.

٦- الرغبة فى الظهور وتخطى الحواجز الاجتماعية ومظاهر الفقر حيث أن الانضمام للجماعة الاسلامية والتى تمثل كياناً اجتماعياً فوق العصبية والفقر ويتخطى سلطة العائلة ويعطى للفرد هيبة واهمية داخل قريته ويذيب الفوارق الاجتماعية والشعور بأنه يتمتع بوجاهة اجتماعية ووقار دينى.

٧- الرغبة فى التغيير عن طريق المنهج الاسلامي الذى يجد قبولا لدى الفلاحين البسطاء بعد فشل النظام القائم- فى وجهة نظرهم فى الارتقاء بهم اقتصاديا واجتماعيا خاصة فى ظل الحصار الاعلامى والأمنى والشعور بالاضطهاد من قبل الدولة ولاسيما وأن الأمن يقاومهم بطريقة شرسة فالخوف من القتل المباغت جعلهم فى حالة خوف وتوتر واستعداد دائم لاطلاق الرصاص.

٨- حالة العداء الكامنة مع الاقباط التي يؤججها التجاور المكانى وأعمال الاستفزاز من الجانبين والرغبة فى تطبيق الشريعة الاسلامية خاصة بعد انتشار الشائعة القوية فى الثمانينات بأن الأقباط يريدون الاستقلال بجنوب مصر وتكوين دولة عاصمتها أسيوط.

٩ـ التأثر بالاحداث الخارجية والشعور دائما بأن المهتمين «بالاسلام الحركى» غير الرسمى أو الشعبى مضطهدين مثال ذلك ما يحدث فى البوسنة وفلسطين والجزائر، وان القتال هو الوسيلة الوحيدة للحصول على الحقوق مثلما حدث فى افغانستان.

١٠ـ تقمص أدوار المناضلين والدفاع عن الحقوق لدرجة القيام بعمليات انتحارية خاصة بعد غلق كل الطرق أمامهم، فهؤلاء المناضلين هم القدوة المثقفة فى القرية وأملها فى التغيير لمعيشة أفضل.

فالفرد فى الجماعة والذى يتأثر بكل عوامل البيئة الاجتماعية والتى أثرت فى تكوينه النفسى لايجد أمامه سوى طريقتين: أما الانشاق عن الجماعة واعلان التوبة وهو فى هذه الحالة يوصم بأنه يعمل لحساب الأمن وخائن ومرتد ويقتل بأيدى جماعته اذا سنحت الفرصة أو يظل داخل جماعته متأثرا بكل العوامل السابقة فيرتكب أعمال العنف وهو يعلم فى النهاية أنه أما سيقتل بواسطة الشرطة أو سيعدم بواسطة القاضى العسكرى أو سيعذب فى السجون كما تؤكد تقارير حقوق الانسان.

والفهم والتفسير المتعصب للدين والقهر الأمن هما السببان الرئيسيان فى تفجر شرارة العنف داخل شخصية مهيأة نفسيا لذلك وتعانى من التوتر والخوف من الضربات الأمنية المباغتة وتعمق عادة الأخذ بالثأر داخلها وتحكمها عوامل اجتماعية داخلية وخارجية أيضا أى داخل وخارج الجماعة وهذا تطبيق غير حرفى لنظرية المخالطة المتفاوتة التى اسسها العالمان الأمريكيان ادون سذرلاند ودونالد كريس وهى نظرية تعبر عن الاتجاه الاجتماعى الحديث فى تفسير السلوك الاجرامى وتخلص هذه النظرية[٢٥] الى أن السلوك الاجرامى يرجع الى ما أسمته بالمخالطة الاجتماعية المتفاوتة أى بمخالطة المجرم لمجموعات انسانية تتفاوت فى أنماطها السلوكية الاجرامية أو غير الاجرامية تبعا لتفاوتها الاجتماعى، فالفرد يصبح مجرما عندما تفوق نسبة مخالطته لأنماط سلوكيه غير اجتماعية نسبة مخالطته لأنماط سلوكية اجتماعية فهو يصبح كذلك بسبب مخالطته لجماعات يتمرد افرادها على القانون والسلطة ويسود فيها السلوك الاجرامى.

وتقود نظرية المخالطة المتفاوتة الى النتائج الهامة الآتية:

<u>أولا</u>: أن السلوك الاجرامى سلوك مكتسب وليس موروثاً وينشأ عن المخالطة وتبادل العلاقات والاتصالات الشخصية المباشرة داخل جماعة محدودة من الأفراد وثيقة الأواصر مع انعزاله فى نفس الوقت عن مخالطة الانماط السلوكية الاجتماعية وغير الاجرامية.

ثانيا: ان السلوك الاجرامى يكتسب بتقليد الانماط السلوكية الاجرامية ثم ممارستها والاعتياد عليها أي عن طريق التعامل مع أفراد يسلكون سلوكا اجراميا ومخالطتهم.

ثالثا: ان المخالطة الاجتماعية المتفاوتة تختلف من حيث المدة الزمنية اللازمة لاحداث التأثير على الفرد ومن حيث قوة المصدر الاجرامى أو غير الاجرامى فى تأثيره على هذا الفرد.

رابعا: ان المخالطة الاجتماعية المتفاوتة بوصفها مصدراً للسلوك الاجرامى ترجع فى كثير من الأحيان الى التفكك الاجتماعى الذى يسود فى بلد معين فهذا التفكك هو الذى يوفر أسباب التفاوت فى المخالطة فكلما ازداد التفكك وعدم التجانس والتفاوت الطبقى والتباين بين الثقافات والعناصر فى مجتمع ما كلما ازدادت نسبة الاجرام فيه.

خامسا: ان الارتباط الشخصى الوثيق بجماعة يسود فيها التمرد على القانون وعصيان أوامره ونواهيه أقوى فى اكتساب السلوك الاجرامى من الاتصال غير المباشر بمؤثرات خارجية.

فالمخالطة الاجتماعية المتفاوتة بين أعضاء الجماعة الذى ينشأ بينهم نوع من الانصهار الانسانى بالاضافة الى الترقب الحذر والخوف والتوتر من الضربات الأمنية المباغتة والاستعداد المكتسب للأخذ بالثأر يجعل أى عنف أمنى يكون ضحيته أحد أفراد الجماعة هو بمثابة «نزع الفتيل» لتنفجر أعمال العنف أخذا بالثأر بل ان الضربات تطول كبار رجال الأمن حتى فى أماكن بعيدة عن الاحداث وتشمل أيضا السائحين للانتقام من النظام ككل ويمكن القول بأن تزايد أعمال العنف فى أسيوط مؤخرا بل واحتلالها قمة القائمة بين المحافظات فى الجريمة وتركزها فى العامين الأخرين فى مركز ديروط خاصة فى قرية صنبو ثم قرية ملوى بعد ذلك والتى لا تبعدأكثر من ٢٥ كيلو مترا عن ديروط نلقى مزيدا من الضوء على تلك البقعة أى دراسة لوحدة صغيرة فى محافظة أسيوط لتباين أثر العوامل الاقتصادية والاجتماعية والثقافية والسياسية الدينية والنفس - بيئية فى تزايد أعمال العنف وسوف تكون الدراسة على قرية صنبو بديروط بسبب تزايد أعمال العنف الدينى - الطائفى - والاجتماعى بها.

ثالثا: قرية صنبو مركز محافظة أسيوط (دراسة حالة)

(أ) أسيوط ... المحافظة

محافظة أسيوط احدى محافظات الوجه القبلى والتى تبعد عن القاهرة بحوالى ٤٧٠ كم وتضم ١٣ مركزا ويبلغ عدد سكانها مليونين وستمائة وتسعون الف نسمة طبقا لاحصاء

عام ١٩٩٢ وقد سجلت محافظة اسيوط أعلى معدل على مستوى الجمهورية لأعمال العنف الاجتماعي ذات الدوافع الدينية والأهداف السياسية فى السنوات الأخيرة أى منذ بداية الثمانينات وحتى الآن بلغت عدد جرائم القتل عام ١٩٨٠ - وهى أبرز وأهم مظاهر العنف - ١٥٦[٢٦] جريمة، وبلغ عدد الضحايا فى أحداث أكتوبر ١٩٨١ عقب اغتيال الرئيس الراحل السادات ٣٢٤ قتيلا وجريحا ومنذ ذلك الحين أصبحت اسيوط مسرحا للعنف المتبادل بين الجماعات الاسلامية المتطرفة والأمن وقد بلغت جرائم القتل فى عام ١٩٩١ (١٦٤ قتيلا) وهي أعلى نسبة ليست على مستوى الجمهورية فقط بل على مستوى الوجه القبلى بصفة خاصة فقد بلغت جرائم القتل فى المنيا مثلا ٤٧ قتيلا فى نفس العام وفى سوهاج ١٠٩ قتيلا وفى عام ١٩٩٢ بلغت أعمال العنف ذروتها فى اسيوط والتى تمثلت فى جرائم القتل اخذا بالثأر والتى شملت الأقباط ورجال الشرطة خاصة فى مركز ديروط وقد وصل عدد الجرائم ٢٣٦ جريمة قتل أما فى المنيا فقد بلغت ٤٧ جريمة وفى سوهاج ٨٧ جريمة (انظر الجداول المرفقة).

وقد كانت اسيوط مركزا لنشاط الجماعة الاسلامية التى تأسست بها فى منتصف السبعينات وكانت الجامعة ومدينتها هى مكان اعداد الكوادر والتجنيد والتثقيف حيث كان الدكتور عمر عبد الرحمن يلقى محاضراته هناك كما حكم على أفراد الجماعة فى أسيوط الذين كانوا طلبة بجامعتها بالسجن المؤبد وهم عاصم عبد الماجد وأسامة حافظ وناجح عبد الله وذلك لمسئولياتهم عن أحداث اسيوط ١٩٨١ كما أنه ينسب لهؤلاء تأليف كتاب ميثاق العمل الاسلامى الذى يعد مرجعا هاما لاعضاء الجماعة المتورطين فى أعمال عنف وأسيوط أصبحت معقلا للتطرف وأعمال العنف بسبب تشابك مجموعة من الظروف الاقتصادية والاجتماعية، فأسيوط محافظة زراعية طاردة للسكان وتضم المناطق الريفية ٧٢٪ من السكان وريف اسيوط هو اكثر المناطق تخلفا فى مصر والزراعة محدودة بقيود الماء والصحراء وحصة اسيوط من الاستثمارات ٢٪ وتحتل المركز قبل الأخير من ناحية اسهامها من الناتج القومى الصناعى وتكاد تكون اسيوط هي المحافظة الوحيدة المحرومة من خدمات الصرف الصحى[٢٧] علاوة على التكدس السكانى الناتج من تزايد معدل المواليد وكثرة الوافدين اليها من باقى محافظات الصعيد للدراسة بجامعاتها ومعاهدها فى الوقت الذى لم يتم هناك توسع مواز فى البيئة الأساسية أو الخدمات الاجتماعية خاصة فى مجال الصحة ولا توجد أى خدمات ثقافية بالاضافة الى نقص الملاعب الرياضية كما أن التوسع فى التعليم لم يقابله توسع كاف فى القاعدة الاقتصادية بما يخلق فرص عمل لاستيعاب الخريجين واصبح فى اسيوط أعلى نسبة بطالة بين الخريجين فى محافظات الوجه القبلى فأصبحت اسيوط مزرعة لتفريخ الارهاب[٢٨] فالعنف لم يكن تاريخيا غريبا

على اسيوط بسبب بيسنة الثأر والعداوات التقليدية بين العائلات والقبائل وكانت هذه البيئة تمارس إفقار نفسها بنفسها من خلال تبديد فائض الانتاج الزراعى فى شراء السلاح وتكديسه بل ان العائلات كانت تقترض احيانا أو ترهن أراضيها وعقاراتها من أجل حيازة السلاح الذى صار مقياسا للنفوذ والوجاهة الاجتماعية قبل الأرض والثروة(٢٩) والنشاط الحزبى والشعبى فى اسيوط لا يوجد له أى دور فعال أو ملموس أو ظاهر بالاضافة الى وجود صراع شديد بين القيادات الشعبية والحزبية من ناحية والسلطات التنفيذية من ناحية أخرى، واصبح الكثير من المسئولين التنفيذيين فى مواقع مختلفة باسيوط لا يتمتعون بالحس السياسى ولا الوعى الأمنى علاوة على شعور بعضهم باحساس «الضيف» لوجودهم فى اسيوط وشعورهم بأنهم أقل من أقرانهم الذين يعملون فى محافظات الوجه البحرى والقاهرة.(٣٠)

وبالاضافة الى ضعف الكوادر الشعبية من ناحية التأهيل العلمى والسياسى والاعتماد فى اختيارهم على معايير الثقة والولاء الحكومى والرضا الأمنى، أصبحت المهام الرئيسية لرجال الدارة المحلية على المستوى الشعبى والتنفيذى هى استقرار الأمن وتحقيق بعض المطالب الملحة واليومية، دون اقتراح لمشروعات تنمويه بعيدة المدى لتحسين المستوى الاجتماعى والاقتصادى لسكان القرى وهم معذورون بعض الشىء فى عدم تحقيق ذلك لقلة الاعتمادات والموارد المالية على المستوى المركزى، وقد كشفت أحداث السيول التى حدثت فى نوفمبر ١٩٩٤ والتى أضيرت منها محافظة أسيوط بشكل أكبر خاصة فى قرية درنكة عن مدى الاهمال الحكومى، وضعف دور القيادات المحلية الذى هو فى المقام الأول العمل على تنمية المجتمع المحلى، فالقهر والحرمان بأشكاله الاجتماعية والسياسية والاقتصادية هو الوجه الآخرللعنف ولا سيما أن معظم قرى الجمهورية وخاصة الوجه القبلى وتحديدا محافظة اسيوط تعانى من الفقر والحرمان وهذا يجعل السكان فى المستقبل بمثابة قنابل موقوته.

فهناك ٧٨٣٢ شخصا يكونون ١٤١٩ اسرة تقيم فى أنماط سكنيه أدنى من العشش منها ٢٥٢ أسرة بمدينة أسيوط و ٢٤٩ بمركز اسيوط و ٢٠٧ بمركز ديروط و ١٩٠ بمركز أبو تيج و ١٣٦ بمركز منفلوط و ١١٥ بمركز الغنايم و ٨٧ بمركز ابنوب و ٩٠ بمركز القوصية و ٦٩ بمركز ساحل سليم و ٥٥ بمركز الفتح و ٤٤ بمركز البدارى و ٢٥ أسرة بمركز صدفا وبلغ عدد الأسر التى لا تمتلك أى أجهزة منزلية ١٢٧٨ و الأسر المالكة للأجهزة ١٢١ أسرة ويبلغ عدد من لا مهنة له من ارباب الأسر ٤٦١ أى الثلث و ٩١٩ من هذه الأسر تعتمد على الكيروسين كوسيلة اضاءة رئيسية وكل الأسر بهذه الأنماط الأخرى المتدنية بلا مراحيض منفصلة.

وبلغت العزب والكفور غير المضاءة عام ١٩٩٢/٩١ و ٥٣٦ من العزب والكفور أما القرى التابعة المحرومة من مياه الشرب النقية عام ١٩٩٢ فهما اثنتان عدد سكانهما ٦٧٥٠ نسمة بالاضافة الى سبع قرى توابع عدد سكانها ١٢ ألف و٧٠٠ نسمة ليصل عدد سكان الريف المحرومين من المياه فى أسيوط ١٩ ألف و٤٥٠ نسمه مع ملاحظة أنه لا توجد عمليه صرف صحى فى اسيوط.

والبطالة مشكلة المشاكل فى أسيوط وحسب أرقام مديرية القوى العاملة بأسيوط يوجد أكثر من ٢٦ ألف خريج دبلوم تجارة لم يحصل على عمل منذ عام ١٩٨٣ وحتى عام ١٩٩٣ بالاضافة الى اكثر من ٢٨ ألف خريج دبلوم صناعى وحوالى ١٣ ألف دبلوم زراعة لا يجدون فرصة العمل الزراعى وحوالى ٢٥٪ من هؤلاء يعملون أعمالا مؤقتة أى أن ٨٣ هناك ٨٣ ألف متعطل منهم ثمانية آلاف من أصحاب المؤهلات العليا وسبعة آلاف من حملة المؤهلات فوق المتوسطة.[٣١]

وقد أثبتت بعض تقارير الأمن العام[٣٢] وقرارات الاتهام فى عدد من قضايا العنف التى ضبطت منذ مقتل السادات وأحداث اسيوط ١٩٨١ وحتى قضية صنبو ١٩٩٤ أن أكثر من ٩٠٪ من القائمين بالعنف تتراوح أعمارهم ما بين ١٨ ـ ٣٤ عاما ويعانون من البطالة خاصة أصحاب المؤهلات العليا والمتوسطة.

٢ـ ديروط .... المركز

ديروط هو أول مركز محافظة أسيوط من جهة الشمال فهو مجاور لمركز ملوى بجنوب المنيا ويبلغ عدد سكانه حوالى ٣٤٠٫٧ الف نسمة مساحته ٢٠٨٫٣كم٢[٣٣] وشهد مركز ديروط بداية تصاعد أعمال العنف بين الجماعات المتطرفة من جانب والشرطة والاقباط من جانب أخر فى عام ١٩٩٢ بصورة لم تحدث من قبل حتى بلغ عدد القتلى من المتطرفين ٢٣ قتيلا ومن الشرطة والاقباط ٤٠ شخصا بالاضافة الى ٣٧ مصابا من الجانبين[٣٤] وكان الدافع من وراء تلك الاحداث بصورة أساسية هو الثأر وهو ما لم تعهده ديروط من قبل رغم ما يعرف عنها من شراسة فى الأخذ بالثأر والذى يتم أحيانا داخل مراكز الشرطة أو فى المحكمة على الرغم من وجود الأمن[٣٥] واللجوء إلى اخفاء جثة المثأور منه[٣٦] وقد سجلت ديروط ايضا على نسبة فى ارتكاب الجرائم خاصة القتل عامى ٩١ ، ١٩٩٢ كما يوضح الجدول الاتى[٣٧]

وتوجد بديروط سبع مناطق عشوائية هى عباس وبين البحرين وخلف المستشفى وشرق المدينة وأبو حبوخ ومنطقة المستقبل وغرب تقسيم قرش وشوارع تلك المناطق غير منارة والنشاط الأساسى لسكانها هو التجارة الهامشية وبعض الحرف.[٣٨]

ويبلغ فائض الخريجين والذين لا يعملون - فى ديروط ٨٢٥٥ خريجا (عدد السكان ٣٤٠,٧ ألف نسمة) ولا يوجد فى ديروط أى نشاط سياحى نظرا لعدم وجود آثار وكذلك لا توجد دور سينما أو مسارح ولا يوجد سوى بيت ثقافى واحد ومساحة الطرق المرصوفة ٥كم والترابية ٢٠كم وعدد خطوط التليفونات المحلية عشرة والمباشرة ثلاثة ولا يوجد سوى مكتب تلغراف واحد وايضا لا يوجد مستشفيات عامة أو جامعية بل مستشفى مركزى يسع ١٩١ سرير ومستشفى حميات يسع أربعون سريرا ووحدة اسعاف ولا توجد مؤسسات ايواء أو مراكز للتكوين المهنى أو أندية أطفال أو مكتبة أطفال أو مؤسسة احداث أو نادى للمسنين أو أقسام للتدريب على الحرف أو مؤسسة أو جمعية لرعاية المسجونين أو المتسولين أو ذوى العاهات.

ولا يوجد سوى مركز شباب واحد وناديان رياضيان كما لا توجد محطات للصرف الصحى ولا توجد مكتبات سوى فى المدارس[٣٩] ولا يوجد فى ديروط سوى مركز شرطة واحد و٦ نقاط شرطة و ٣٢ عمدة و ٢١٦ شيخ بلد ويوجد نقص شديد فى أئمة المساجد والتى لاتوجد بها أى أنشطة اجتماعية أو صحية كما أن فرص العمل فى ديروط مقصودة على صناعة الكليم والسجاد والحدادة والتصنيع الغذائى ونصيب ديروط من الصندوق الاجتماعى لتشجيع الصناعات الصغيرة ٧٣ ألف جنيه ولا يوجد تمويل خارجى[٤٠] ويرأس مركز ومدينة ديروط محمد فؤاد يوسف وهو عميد سابق بالجيش ومن مواليد مدينة السويس عام ١٩٤٩ واكبر عائلتين هما الكيلانية والقرشية وبسبب مكانة العائلتين تظهر الطبقة تماما داخل ديروط فالتمثيل النيابى داخل مجلس الشعب والشورى من الكيلانية والقرشية والمجالس الشعبية والمحلية لهم تمثيل فيها أيضا ومن هنا كان تأثير الجماعة الاسلامية التى بدأ نشاطها منذ عام ١٩٨٧ شديدا فى أهالى ديروط فقدموا الخدمات العديدة لسكانها الفقراء الذين يعانون من سطوة العائلتين مثل الاعانات الشهيرة والسيطرة على الأسواق لضبط الأسعار والتدخل لفض المنازعات حتى تفجرت أعمال العنف فى مارس ١٩٩٢ وشهد مركز ديروط أعمال عنف من جانب المتطرفين ضد الشرطة والاقباط أسفرت عن سقوط أكثر من سبعة وسبعين قتيل وجريح من كل الأطراف من مارس ١٩٩٢ حتى أكتوبر من نفس العام وفرضت عليه اجراءات زمنية مشددة تمثلت فى الحصار وحظر التجول مما أسفر عن خسائر اقتصادية وأيضا التوسع فى دائرة الاشتباه والاعتقالات والقسوة فى التعامل مع الاهالى من قبل رجال الأمن وقد شهدت قرية صنبو معظم تلك الاحداث.

٣ـ صنبو ... القرية

تقع قرية صنبو فى الجانب الغربى من نهر النيل ويتبعها عدد من القرى الصغيرة والنجوع والكفور هى منشية ناصر ونزلة طاهر ونزلة فرج وبيلاو وعزبة دوس وعزبة عبد العليم. ويبلغ مساحة زمام قرية صنبو وتوابعها ٩٦٠٤ فدان منزرع منها ٨٣٨٩ فدان وكتل سكنية ١٩٦ فدان واراضى غير مستصلحة ١٩ فدان كما يبلغ عدد سكانها حوالى ٤٧ الف نسمة حتى ١٩٩٤/٦/١ منهم ٢٣ الف من الذكور و ٢٤ من الاناث وجملة المتعلمين ٢ر١٧ الف والأميين ٣ر٢٠ الف[٤١] .

وتعتبر صنبو من أقدم قرى محافظة اسيوط فقد انشىء بها مجلس بلدى عام ١٩٢٦ وكان من حقها قانوناً أن تتحول الى مدينة عند صدور قانون الادارة المحلية عام ١٩٦٠ الذى قضى أن تحال جميع مجالس البلدية الى مجالس مدن خاصة وأن صنبو كانت فى القرن الماضى عاصمة للبلاد المجاورة حيث لم تكن مدينة ديروط قد انشأت بعد وقد كان يوجد فى صنبو محكمة انشأت عام ١٨٥٠ للفصل فى القضايا وقد انشأت بها أيضا مدرسة للبنات أنشأها ميخائيل قلته ويقال أن السيدة مريم العذراء قد مرت بقرية صنبو هي والسيد المسيح عليه السلام عندما هربت من فلسطين وكانت قاصدة دير المحرق بالقوصية وسألها رجل عن مدة هروبها بالطفل يسوع فقالت (سنّه بُه) ومنذ ذلك الحين تحورت هذه الكلمة وسميت القرية بصبنو ويرأس الوحدة المحلية بقرية صبو حاليا (نوفمبر ١٩٩٤) محمود خالد سليمان ٤٩ عاما ليسانس آداب أما سكرتير الوحدة المحلية فهو عبد المالك رضوان ٤٩ عاما دبلوم صنايع أما أعضاء المجلس الشعبى للمركز والمحافظة من أبناء القرية فهم د. ماهر محمد جابر ـ طبيب أسنان ـ وصلاح جمعه سيد ـ اعداديه ـ وجميل زكى عبد البديع ـ دبلوم معلمين ـ ومحمد حامد عمر ـ مزارع وصفوت محمد عبدالحليم مزارع.

أما المجلس المحلى لقرية صنبو فيضم عشرون عضوا يحمل اثنا عشر منهم مؤهل متوسط وأربعة مؤهل عالى وأربعة مزارعين[٤٢] ولا يمثل القرية أعضاء فى مجلسى الشعب والشورى.

وتبعد قرية صنبو عن مركز ديروط بسبعة كيلو متر وعن عاصمة المحافظة اسيوط بحوالى ٥٥كم وعن أقرب محطة للقطار ٢كم وعن الطريق الرئيسى ٢كم ووسيلة الانتقال الرئيسية هى الاتوبيس والتاكسى وهناك طريق رئيسى مرصوف والباقى ممهد وترابى ولا يوجد فى قرية منشية ناصر التابعة لصنبو والمجاورة لها مباشرة سوى مدرسة ابتدائية ولا

توجد بها مدارس ابتدائى أزهرى أو اعدادى أو ثانوى كما لا توجد بها مكاتب لتحفيظ القرآن أو وحدة صحية أو منشأة اجتماعية أو رياضية.

وعدد السكان فى صنبو ومنشية ناصر طبقا للتعداد ١٩٨٦ (٢٥٥٨٠ نسمة) منهم ١١٢١ ذكـور و ١١١٣٥٩ اناث و ٤٧٤٢ أقل من ٦ سنوات و ٣٣٨٧ من ٦ الى ١٢ سنة و ٩٢٥٧ من ١٢ الى ٤٥ سنة و ٤٥١٦ من ٤٥ الى و ٦٧٨ اكـثـر من ٦٥ سنة و ١٤٠٨٣ مسلم و ٨٤٩٥ مسيحى.

ويوجد فى صنبو نقطة شرطة واحدة بها ضابط واحد و ٤١ من الصف والجنود و ١٢ خفير بينما بقية القرى والكفور التابعة لها لا توجد بها نقطة شرطة ولكن مقر عموديات وبين نجع خضر أخر قرى صنبو وبين نقطة صنبو ٨كم.

ومصادر المياه الرئيسية لصنبو من الآبار ولا تكفى المياه حاجة السكان كما لا توجد شبكة صرف صحى وتستعمل بعض القرى الخزانات الصغيرة التى تكسح عن طريق سيارات كسح خاصة تابعة لمركز ديروط حيث لا توجد سيارات كسح خاصة بقرية صنبو وتوابعها.

وعدد خطوط التليفونات العاملة فى صنبو وتوابعها ٩٩ خطا ويبلغ عدد التلاميذ فى المرحلة الابتدائية ٥١٥٢ تلميذ والاعدادى ٢٠٢٢٢ طالب والثانوية و ٧١ طالب ولا توجد مدارس ثانوية بأنواعها أما طلاب مدارس الأزهر فدرهم ٨٥ طالب، ولا توجد مشروعات لاستصلاح الأراضى لصنبو أو صناعات زراعية أو انتاج حيوانى أو مناحل ولا توجد صناعات صغيرة. ولكن توجد حرف بسيطة كالنجارة ،الحدادة ،الكهرباء وتصليح العجل والأحذية كما لا توجد خامات محلية للانتاج بالقرية ولا توجد أى آثار سياحية ولا توجد نوادى دياضية بل مراكز شباب تستوعب ٨٨٠ عضوا على مستوى القرية صنبو توابعها وتفتقر إلى وجود الملاعب القانونية كما أن المكتبات موجودة فى المدارس وليس لها مكان خاص وتفتقر الى الكتب الثقافية الهادفة، كما تفتقر مساجد صنبو وتوابعها الى وجود أئمة وخطباء وتعانى من تكدس العمال ولا توجد سوى مجموعة صحية علي مستوى صنبو وتوابعها بها عشرة أسرة وطبيبان ومعدل الاطباء فى القرية طبيب ممارس لكل ١٥ ألف نسمة وطبيب أسنان لكل ٣٠ ألف نسمة وسرير لكل ٣١٠٠ وأقرب مستشفى هى ديروط تبعد ٨ كم.

وعدد المستفيدين من خدمات وحدة الشئون الاجتماعية بقرية صنبو وتوابعها ١٧٠ أسرة فقط ويبلغ ايراد جمعية تنمية المجتمع بصنبو ٨٧٠ جنيها اعانة من الشئون الاجتماعية و ٤٠٠ جنيه ايراد من مشغل للفتيات ولا توجد سوى نقطة اطفاء واحدة فى

صنبو وتوابعها على الرغم من تشوين مواد قابلة للاشتعال فوق اسطح المنازل المبناه اغلبها بالطوب اللبن.(٤٣)

وصنبو مثلها مثل باقى معظم قرى الوجه القبلى خاصة فى محافظة اسيوط يعانى أغلب سكانها من تدنى المستوى المعيشى فالنشاط الرئيسى فى القرية هو الزراعة ويملك ٨٣٢ من سكانها من ١/٢ فدان و ١٨٩٠ من ١/٢ الى ١ فدان من ١ الى ٥ فدان و ٤٢٤ أكثر من خمسة افدنة وباقى السكان يعملون كمزارعين اجراء أو فى أنشطة تجارية هامشية أو فى حرف متواضعة أو كعمالة موسمية مؤقتة فى مناطق أخرى ونظرا لتدنى مستوى الخدمات وارتفاع نسبة الفقر فى القرية قامت الجماعة الاسلامية التى بدأ نشاطها فى أواخر الثمانينات بمساعدة الأهالى خاصة وأن قرية صنبو وتوابعها يملك المسيحيون فيها ٤٠٪ من الأراضى الزراعية وتزرع معظم أراضيهم بحدائق العنب ورغم ثراء المسيحيين لم تشهد القرية وتوابعها اية توترات(٤٤) ولكن لم تطرح الجماعة رؤية دينية فقط واستثمار تعايش المسلمين مع المسيحين فى أزكاء الحمية والدينية ولكن قدمت العديد من الخدمات الملموسة للأهالى الفقراء وفى ظل غياب دور الدولة وانتماء اعضاء المجالس الشعبية المحلية للعائلات الكبيرة ووجود فواصل طبقية شعر بها الأهالى والذى قدمت لهم الجماعة اعانات شهرية عن طريق أموال الزكاة والتبرعات من الاغنياء ومد الشباب بالقروض للبدء فى مشروعات تجارية صغيرة والسيطرة على الأسعار فى الأسواق خاصة الخضار واللحوم وتنظيم توزيع الخبز وفتح فصول تقوية بالمساجد مجانا ومساعدة الطلبة المحتاجين خاصة المتفوقين منهم وتوزيع الملابس واللحوم فى الأعياد وفتح العيادات الطبية ومعالجة ابناء القرية بأجور رمزية ومجانا وكان يقوم بالأشراف على تلك الأعمال مدرس يدعى عرفه درويش كان أمير الجماعة بصنبو قد تتلمذ على يد ناجح ابراهيم أحد مؤسسى الجماعة الاسلامية فى اسيوط والمحكوم عليه بالمؤبد بسبب احداث اسيوط عام ١٩٨١.

واشتهر عرفه درويش بين أهالى صنبو بقدرته على الخطابة واقناع الناس بوجهة نظره حتى أن المسلمين (والاقباط كانوا يلجأون اليه لحسم خلافاتهم الشخصية كما عرف بين أهالى القرية بعدم ميله للعنف ورفضه لبعض ممارسات الجماعة «الدامية» ورغم ذلك كان الجماعة تعتبره رمزاً لنجاحه فى تكوين الجماعة وفرض قانونها بالقوة والحكمة.(٤٥)

ولذلك كان الأهالى يلجأون دائما لعرفه درويش لانه الأقرب فى ظل غياب القيادات المحلية أبناء العصبيات الكبيرة وعدم الرغبة فى اللجوء الى الأمن خاصة فى ظل بعض الممارسات الخاطئة من قبل الجماعة تحت حجة تغيير المنكر وتفجرت أعمال الثأر فى قرية صنبو منذ مارس ١٩٩٢ فقد قتل رجال الأمن عرفه درويش بعد انتهائه من صلاة الجمعة

المركز	ديروط	ابنوب	البدارى	منفلوط	أسيوط	القوصية	ابوتيج	صدفا	قسم أول أسيوط	قسم ثانى أسيوط	الغنايم	ساحل سليم	الفتح	ملحوظات
عدد جنايات القتل عام ١٩٩١	٢٨	١٧	٢٨	١٢	٢٣	٢١	١٩	٢	٢	٣	٢	٨	١٢	/
عدد جنايات القتل عام ١٩٩٢	٥٣	١٩	٥٣	٢٥	٢٣	٢٩	١٩	٨	٨	٧	٥	٨	٤	/
جملة الجرائم وسرق وحريق ...الخ والتى وقعت عام ١٩٩١	٣٦	٢٤	٣٦	٢٢	٣٢	٣٦	٢٥	٩	١٤	١٤	٥	١٥	٢٠	/
جملة الجرائم عام ١٩٩٢	٦٥	٢٦	٦٥	٤٠	٣٤	٤١	١٦	١١	٢٦	١٧	٥	١٣	١١	/

وخروجه من مسجد الرضوان وفى وسط المصلين ولقى اثنان من أعضاء الجماعة مصرعهما أيضا انتقاما لمقتل رائد شرطة وجنديين فى قرية مساده القرية من صنبو واثر هذا الحادث تأثيرا بالغا على أهالى صنبو فقام أعضاء من الجمعة بنصب كمين لسيارة مأمور ديروط فقتل اثنان من الجنود واصيب المأمور واثنان آخرون.

فالثأر فى صنبو ـ وفى الوجه القبلى هامة ـ يطبق فيه مبدأ القصاص والتمايز فى التنفيذ فالفرد فى عائلة كبيرة وثرية يقتل أمامه خمسة أفراد مثلا من عائلة متواضعة كما أن مقتل أمير جماعة يقابله قتل مأمور المركز أى شخصية أمنية كبير ،هذا يفسر لجوء أعضاء الجماعات الى مقتل بعض كبار قيادات الأمن فى الوجه القبلي بل ومحاولة اغتيال وزير الداخلية السابق عبد الحليم موسى والحالى حسن الألفى وكل ذلك يأتي فى المقام الأول بدافع الثأر وليس لتنفيذ أمر دينى.

كما أن مقتل مسلم على يد مسيحى يجعل عملية الثأر تأخذ بعدا طائفيا لعدم مساواه المسلم ـ فى وجهة نظرهم ـ بالمسيحى فقد كان جمال فزعلى هريدى ٣٦ عاما أمير قرية منشية ناصر وهو ضابط احتياط سابق ومفتش تموين سابق يدعو الى وجوب سقوط عشرة قتلى من المسيحيين فى مقابل مسلم واحد. فقد اشتكى صلاح عبد الوادث المندراوى ـ مسلم ـ الى جمال فرغلى هريدى ـ وهو من عائلة الجوايلة ـ بأن جارة مرزوق عبد الله ـ مسيحى من عائلة العرب ـ قد باع منزله الى نصر عبد العظيم ـ طبيب بطرى ـ بمبلغ خمسة آلاف جنيه وأنه له الحق فى الشفعة وشراء هذا المنزل فقام هريدى برد المبلغ الي ناصر عبد العظيم على أن يسترده من صاحب المنزل مرزوق عبد الله الذى رفض الرجوع فى البيع أو رد المبلغ وتطور الأمر الى مشاجرة فقتل سمير مرزوق ـ عبد الله ـ ابن صاحب المنزل نهارا أمام المارة وقام المسيحيون بقتل اثنين من عائلة الجوايلة ومن أقارب جمال هريدى أخذا بالثأر وهما شجيع سانوس وأحمد عبد الحافظ ولم يكن لهما أى دخل في الأحداث فقامت جماعة جمال هريدى انتقاما لذلك بالثأر من بعض أفراد عائلة العرب من المسيحيين فقتل ١١ مسيحيا واصيب أربعة فى مقابل مسلم واحد وحسب ما جاء فى قرار الاتهام الخاص بأحداث صنبو ومنشية ناصر الصادرة فى أكتوبر ١٩٩٤ والذى أحيل فيها ١٤ متهما الي محكمة أمن الدولة العليا بأسيوط وعلى رأسهم جمال هريدى بأن القتلى هم سرحان حنا عبد الله وسمير مرزوق عبد الله وخميس فهيم جرجس والفى سمعان بخيت وايليا الفى سمعان والبشع الفى سمعان وكمال عزمى سمعان وعياد لمعى سمعان ومنصور قديس جرجس ـ قتل داخل مدرسة منشية ناصر ـ وصبحى نجيب منقريوس وعادل شفيق شارو بيم بالاضافة الى الشروع فى قتل سيد كاظم عبد الحفيظ وسمود صديق وأمل ظريف عبد العزيز.

وتلك الحادثة بالطبع حادثة ثأر بين عائلتين هما الجوايلة ونظرا لبعدها الطائفى فقد تزايد عدد الضحايا من جانب وقتلهم في وضح النهار من جانب آخر فى الحقل والطريق والمدرسة وأمام المحكمة وبطريقة شملت اطلاق الرصاص على الاطفال بل واعتدى على منصور قريس اثناء قيامه بالتدريس فى الفصل أما تلاميذه الذى طالت الرصاصات بعضهم وهذا يعبر عن مدى ما وصل اليه العنف الاجتماعى فى الوجه القبلى بصفة عامة وقرية صنبو بصفة خاصة ومازالت قرية صنبو وتوابعها تعانى حتى الآن (سبتمبر ١٩٩٤) من آثار العنف والمتمثل فى حالة الخوف الشديد من تجدد أعمال العنف وما يتبع ذلك اجراءات أمنية والرجوع الى حظر التجول ومحاصرة القرية وما يصاحب ذلك من اهانات ومازالت حركة البيع والشراء متأثرة بالأحداث وكذلك النشاط الاقتصادى بصفة ومازالت الخدمات الأمنية هى المتوفرة فى صنبو فقط وفى ظل تفاقم المشاكل والظروف الاقتصادية والاجتماعية وعدم تقديم حلول الا الحل الأمنى فسوف يجعل ذلك قرية صنبو وتوابعها مكاناً مهيأً دائما «لتفريخ» القائمين بالعنف مثل سائر قرى الوجه القبلى.

رابعا: الحد من العنف المحلي ... رؤية مستقبلية

كان لمقتل طلعت ياسين همام العضو البارز فى الجماعة الاسلامية والقبض على بعض العناصر المرتبطة به فى القاهرة أثرا كبيرا فى تراجع أعمال العنف حتى أثناء عقد المؤتمر الدولى للسكان فى سبتمبر ١٩٩٤ والذى اثير حوله لغط شديد فى كون بعض توصياته مخالفة للشريعة الاسلامية بل أن حادثة محاولة إغتيال الأستاذ نجيب محفوظ وان كانت قد عبرت عن شكل جديد لأعمال العنف باستخدام السلاح الأبيض فقد اثبتت أيضاً قدرة جهاز الأمن على اكتشاف المتورطين فى فترة وجيزة الا أن السيطرة الأمنية بالقاهرة ليست بنفس الدرجة فى الوجه القبلى خاصة فى مدينة ملوي بالمنيا التى تفجرت فيها أعمال العنف فى أكتوبر (١٩٩٤م) فمدينة ملوى لم تشهد أى أعمال للعنف مثل باقى مدن الصعيد وكان تتميز باستقرارها الأمنى ونشاطها التجارى[٤٦] على الرغم من قربها من محافظة اسيوط ومركز ديروط بصفة خاصة (٢٥ كم) وموطن اثنين من قتلة الرئيس الراحل السادات وهما خالد شوقى الاسلامبولى وعبد الحميد عبدالسلام وكذلك محمد شوقى الاسلامبولى المحكوم عليه بالاعدام غيابيا فى قضية العائدين من أفغانستان وأيضا معقل لجماعة السماوية التى اثرت فى فكر خالد الاسلامبولى ويقيم بها عبد الرحمن بن لطفى المتهم الثانى فى قضية حرق أندية الفيديو وأمين حزب العمل حاليا وابن خاله خالد الاسلامبولى وزوج اخت الشيخ عبد الله السماوى وقد اشتهرت المدينة بالتعايش السلمى بين أعضاء الجماعات المختلفة الموجودة بها من اخوان مسلمين وجهاد وجماعة اسلامية

وجماعة السماوية من ناحية وبين رجال الأمن من ناحية أخري والتعاون مع أعضاء المجالس المحلية أيضا وهذا أضفى جواً من الاستقرار الأمن على القرية

وقرية ملوى التى تفجرت بها مؤخراً أعمال العنف بين المتطرفين ورجال الشرطة والتى طالت السياحة أيضا تؤخذ كمؤشر يدل علي امكانية تفجر أعمال العنف فى أى قرية أو مدينة فى الوجه القبلى لو توافر بجانب العوامل المساعدة عامل جوهرى يكون بمثابة «فتيل الأشتعال» الذى يفجر أعمال العنف.

فمدينة ملوى مثلها مثل مدينة ديروط وقرية صنبو ومعظم مراكز وقرى الوجه القبلى تعانى من نفس الأسباب السياسية التى تساعد على القيام بأعمال العنف ومنها استمرار العمل بقانون الطوارىء وسيطرة كوادر على العمل الشعبى المحلى تمثل العائلات الكبرى ويتحولون أحيانا الى موظفين حكوميين ووجود مجالس شعبية محلية غير مستقلة ويسيطر عليها الحزب الحاكم فى الاختبار والتوجيه وتعانى من تدخل السلطة التنفيذية المستمر فى نشاطها وتفتقد الى المشاركة السياسية بسبب تحجيم دور المعرضة وأيضا تعانى من نفس الأسباب اقتصادية مثل أعمال البطالة والفقر والغلاء المستمر وقلة الموارد المحلية والأسباب الثقافية وتتمثل فى الأمية والاستفزاز الاعلامى وانتشار عادة الاخذ بالثأر والحفاظ على القيم التقليدية خاصة فيما تبثه وسائل الاعلام والأسباب الدينية التى تتمثل فى تغيير المنكر باليد ،المحافظة على القيم الاسلامية والتأثر بالأحداث فى الدول السلامية وازاحة معوقى اقامة الدول الاسلامية ومعطلى تطبيق الشريعة الاسلامية والذين يحكمون بغير ما أنزل الله ونفس الأسباب الاجتماعية المتمثلة فى نقص الخدمات والأعمال الحكومى وتدنى المستوى المعيشى وقلة الاعانات لغير القادرين والذى يبلغ أقصى معاش ضمان اجتماعى يحصلون عليه ١٧ جنيها فقط[٤٧] والأسباب النفسى بيئة وهى الالتزام داخل جماعة والشعور بالذات داخلها وطاعة أميرها والتأثر الشديد بظروف البيئة الاجتماعية والرغبة فى التغيير بالحل الدينى والاستعداد النفسى لمقاومة القهر والخوف والتوتر المستمر من الضربات الأمنية المباغتة وتغلغل عادة الأخذ بالثأر داخلهم والدافع إليها وبجانب العامل الاجتماعى العامل الدينى أيضا خاصة اذا تعرض أحد أفراد الجماعة لسوء نظرا للانصهار الانسانى بينهم ـ طبقا ـ لتفسير نظرية المخالطة الاجتماعية المتفاوتة ـ ولكن الذى يفجر شرارة العنف هنا هى الأسباب فالاعتداء على أحد أعضاء الجماعات الاسلامية الذين يؤدون خدمات اجتماعية وقتله يجعل هناك دافع اجتماعى ودينى للأخذ بثأره بواسطة زملائه أعضاء الجماعات فتصعد الشرطة من حملتها الأمنية بالاعتقال العشوائى والحصار الأمنى واحتجاز الرهائن وغيرها من أساليب الاستفزاز الأمنى التى تؤجج الصراع فسيناريو صنبو تكرر فى ملوى وأصبحت المدينة الهادئة مسرحا لأعمال العنف بسبب

القوة الأمنية فقد أرادت الشرطة القضاء على فلول الهاربين من مركز ديروط والذين استقروا فى مدنية ملوى القريبة (٢٥كم) فكثفت التواجد الأمنى بها ففى ١٦ يناير ١٩٩٤ اطلق الملازم أحمد منصور بمباحث ملوى النار على محمد عبد السلام زيدان ٢٨ سنة أحد الموالين للجماعة الاسلامية فقتل وقيدت الواقعة تحت رقم ٥٦٦ من دولة عليا وفى يونيو ١٩٩٤ اطلق الملازم أيمن صلاح الدين النار من قوة الأمن المركزى النار على عضو الجماعة الاسلامية رجب عبد الحكيم سعد ـ المعروف بنشاطه الاجتماعى وتقديم الخدمات للمحتاجين ـ فلقى مصرعه وقيدت الواقعة تحت رقم ٢٨٣٢ لسنة ١٩٩٤ جنايات ملوي وفى ١ يوليو ١٩٩٤ هاجمت حملة بقيادة العقيد أحمد شندى مأمور قسم بندر ملوى مسجد التوبة عقب صلاة الظهر مما أدى الى هروب أشرف ناجى كامل (١٣ سنة طالب) وانزلاقه فى ترعة الابراهيمية وغرقه وقيدت الواقعة تحت رقم ٢٨٨ لسة ٩٤ أحوال ملوى وأعقب ذلك هجوم من المتطرفين على استراحة الضباط واغتيال بعض الجنود.[٤٨]

كما قاموا باطلاق الرصاص وقتل بعض المخبرين بحجة تعاونهم مع الأمن وقتل عطا الله لبيب عطا الله ـ مسيحى ـ وصاحب محل بقالة لرفضه بيع بعض الحاجات الضرورية لأفراد الجماعة وقتل طه عبد المطلب مأذون قرية اتقا بملوى لأنه استضاف دورية الشرطة وقد بلغ عدد القتلى والجرحى حتى نهاية أكتوبر ١٩٩٤، ٥٠ قتيلا وجريحا من الجماعات والشرطة والأهالى[٤٩] ومن بين المصابين عمدة قرية منشأة المغالقة بملوى وطفله عمرها سبع سنوات وقد تطور الأمر بمحاولة الاعتداء على السائحين فقاموا باطلاق الرصاص من مزارع القصب على باخرة وقطار وأتوبيس يستقلهم سياح فردت الشرطة باجراءات أمنية تمثلت فى حرق بعض مزارع القصب والتوسع فى عمليات الاشتباه والاعتقال العشوائى واحتجاز الرهائن وفرض الحصار واطلاق الرصاص على المشتبه فيهم عندما يبدون أى مقاومة وقد تكون محتملة فى مثل هذه الظروف ـ وبالتالى توسعت دائرة العنف ولا سيما فى ظل امتلاك كم كبير من الاسلحة المرخصة والتى يصنع بعضها محليا فى يد المتطرفين وعائلاتهم والصعيد من جانب الأمن باستخدام المدرعات وطائرات الهيلوكوبتر ومدافع الجويتوف وصواريخ الـ أر. بى. جى. ووجود العوامل المهيئة والمشجعة للعنف خاصة الآخذ بالثأر سوف يزيد من أعمال العنف فرجال الشرطة يبادرون باطلاق الرصاص ليس لتأدية واجبهم فقط بل للدفاع عن أنفسهم والثأر لزملائهم أحيانا وأعضاء الجماعات ومن ورائهم عائلاتهم يعتبرون أن الاخذ بالثأر أصبح شيئاً هاماً وضرورياً مرتباطاً بكيانهم الاجتماعى ومهما كلف ذلك من تضحيات وبالتالى تزداد دائرة العنف المحلى اتساعا.

والخلاصة أن العنف المحلى خاصة فى الوجه القبلى لن يتوقف لوجود الأسباب الاقتصادية والسياسية والاجتماعية والثقافية والدينية والأمنية والنفس بيئة التى تساعد

على استمراره كما أن البيئة الاجتماعية على هذا النحو ستكون مزرعة لتفريخ القائمين بالعنف الذى أصبح ارتكاب العنف لديهم الآن ليس لتحقيق مكاسب سياسية فى المقام الأول لصعوبة تحقيق ذلك على المدى القريب أو لوجود دوافع دينية لأن الضحايا لا يعطلون تطبيق الشريعة أو من رجال الحكم الذين يحكمون بغير ما أنزل الله ولكن للأخذ بالثأر وقتل المعتدين عليهم اذ أن العنف المحلى هو عنف اجتماعى يقوم به أفراد مهيأون نفسيا لذلك ويهدف الى الانتقام من رجال السلطة بالثأر منهم أو بالاعتداء على السائحين والاقباط للضغط عليهم، وان كان العامل الدينى قد أعطى له أبعادا سياسية وهنا تأتى أهمية تصنيف أعمال العنف....

فلا يكفى أن يكون العنف موجها الى السلطة ليكون سياسيا...

ولا الى الأفراد ليكون اجتماعيا...

ولا أن تكون دوافعه دينية ليكون دينيا.

فلابد من اتخاذ الدوافع والمظاهر والأهداف قدر الأمكان حتى يمكن تصنيف أعمال العنف وما تقترحه كرؤية مستقبلية للحد من أعمال العنف هو التوصيات الآتية:

١ـ الحد من العنف يتطلب قرارات واجراءات غير تقليدية وفورية وكل محاولات تحسين مستوى الخدمات فى المحليات أو زيادة الاعتمادات المالية وتشجيع الاستثمار من أجل خلق فرص عمل جديدة هى محاولات «للتسكين» وليس للعلاج فكل محافظات الصعيد على سبيل المثال نصيبها من الموازنة العامة ٣٣٪ فقط(٥٠) ولا تستطيع بالتالى أن تقضى بدرجة كبيرة على البطالة الاجل القريب والتى وصلت فى اسيوط وحدها ٨٣ ألف من حملة المؤهلات المتوسطة وهى الفئة التى يتهم معظمها بالقيام بأعمال العنف وفرصة العمل الواحدة تكلف الدولة ٢٥ ألف جنيه وما يقدمه الصندوق الاجتماعى من أجل تشجيع الاستمثار والصناعات الصغيرة ١٠ الاف جنيه ويستفيد من هذا المبلغ شريحة صغيرة من العاطلين(٥١).

وما نوصى به على الآجل الطويل هو اقامة مدن كبرى فى الوادى الجديد وحلايب وجبال النوبة ذات انشطة اقتصادية متكاملة وتحفيز سكان الوجه القبلى على الاستيطان فيها مع منح تسهيلات كثيرة للاستثمارات المحلية والعربية والأجنبية فبجانب الآثار الاقتصادية والاجتماعية التى يمكن أن تتحقق فهناك أيضا آثار سياسية واستراتيجية ومن ناحية سكان الوجه البحري فهم أفضل اقتصاديا من سكان الوجه القبلى كما أن أعمال العنف هناك هى فى الغالب أعمال عفوية وغيز منظمة ويغلب عليها الطابع السلمى نظرا لقرب محافظات الوجه البحرى من العاصمة ومن الموانىء

الرئيسية ووجود مدن صناعية وزراعية بالقرب منها كالعاشر من رمضان والنوبارية والسادس من أكتوبر وأيضا التكوين النفسى الاجتماعى لسكانها والتى يغلب عليهم طابع التسامح والمرونة علي عكس الصعيد الذى يشعر سكانه باحساس عالى بالذات والاندفاع والرعونة نظرا للتجهيل والاهمال الحكومى فنسبة حصول الوجه القبلى على مياه الشرب هى ٣٠٪ بينما الوجه البحرى يحصل على ٧٠٪ ومشروعات الصرف الصحى لا تتعدى ٢٠٪ وفى الوجه البحرى ٨٠٪ والخدمات الصحية تغطى احتياجات السكان بنسبة ٣٠٪ وفى الوجه البحرى ترتفع الى ٥٠٪ وهناك طبيب لكل ٥٠ ألف مواطن فى الصعيد وطبيب لكل ٣٠ ألف مواطن فى الوجه البحرى ونسبة الأمية فى الصعيد تصل الى ٦٥٪ وفى الوجه البحرى لا تتعدى نسبتها ٣٥٪ ويحصل المواطن فى الصعيد على ٦٠٪ من دخل المواطن فى الوجه البحرى(٥٢) كل ذلك يجعل الاهتمام بالصعيد أولا للحد من أعمال العنف ثم الوجه البحري ولا سيما وأن أحداث السيول الأخيرة (نوفمبر ١٩٩٤) قد كشفت عن سوء الوضع السكانى فى الوجه القبلى وعجز الحكومة عن الاصلاح الجذرى لقلة الامكانيات.

٢ـ التركيز على اصلاح الجانب المكانى سيأخذ وقتا طويلا فى الوقت الذى تتضاعد فيه أعمال العنف ولن تكون نتائجه ملموسة لقلة الموارد ولن يؤدى الى الحد من العنف علي المدى القصير ولكن المطلوب فورا هو اصلاح وتقويم الفاعلين عن طريق مجموعة من الاجراءات الفورية التى تحقق بعض مطالبهم المعقولة والشىء الملح هو اعلان هدنة من جانب الحكومة تتوقف فيها حملات الاعتقال وما يصاحبها احيانا من اطلاق رصاص وقتل ومراجعة الأوضاع القانونية للمعتقلين والأفراج عن ما لم تثبت ضده جرائم خاصة القيادات والغاء العمل بالمواد القانونية الخاصة بمكافحة الارهاب التى عدلت مؤخرا وعدم احالة قضايا العنف الى المحاكم العسكرية أو المحاكم العسكرية أو محاكم أمن الدولة العليا الا فى حدود ضيقة جدا والاحالة الى القضاء الطبيعى لضمان العدالة واحالة الضباط المتهمين باستعمال القسوة الى المحاكمة والسماح بانشاء حزب للأخوان المسلمين بضوابط تتفق مع الدستور للتعبير عن آرائهم السليمة وكمحاولة لاستيعاب تيار العنف وعقد مؤتمر للمصالحة الوطنية تمثل فيه كافة جماعات الاسلام السياسى ويشارك فيه بالرأي قادة تلك الجماعات المحبوسين على ذمة قضايا بالرأى، وتشارك فيه الحكومة وبعض قادة الفكر الاسلامى المحايدين وتحت اشراف الأزهر الشريف واعطاء الحرية فى ابداء الآراء دون حجر وأن يذاع جانب من حوارات المؤتمر فى أجهزة الاعلام المختلفة والعمل بالتوصيات المعقولة والمشروعة التي يوصى بها المؤتمر فى اطار الدستور والقانون.

٣- تغيير السياسة الاعلامية ومنع اذاعة بعض المواد الاعلامية المستفزة والتى تكرس الاغتراب والحقد الطبقى والحد من الكتاب والبرامج التى تصف أعضاء الجماعات بالارهابيين وأعداء الحياة وسفاكى الدماء والمتاجرين بالدين والمطالبة باستئصالهم وكذلك معاملتهم كأنهم غير مصريين ومن ناحية أخرى السماح لبعض رموز تلك الجماعات بعرض وجهة نظرهم المعقولة فى أجهزة الاعلام لتبديد الشعور بالاضطهاد والسماح باصدار صحف تعرض وجهة نظرهم فى اطار القانون.

٤- توفير الضمانات الكافية عند اجراء الانتخابات خاصة الانتخابات المحلية والتى منها الاشراف الكامل لرجال القضاء فى وقف أى عمليات تزوير أو أى ضغوط علي الناخبين والحد من تدخل الأمن والتأكد من وقوف المحافظين والسلطات التنفيذية على الحياد ومنع عمليات الترغيب والترهيب الحكومية التى تصاحب العملية الانتخابية، واستخدام الصناديق الزجاجية وبصمة الاصبع عند عملية التصويت وأن يتم اختيار أعضاء المجالس الشعبية والمحلية بالانتخاب عن طريق القائمة والنصف الآخر بالتعيين لكسر احتكار العائلات والعصبيات والحزب الحاكم لعضوية المجالس واعطاء الفرصة للكوادر الشابة والمؤهلة تأهيلا علميا مناسباً للدخول فى عضوية المجلس بمعايير أهمها القدرة على العطاء والعمل الجماهيرى وتقديم مقترحات جادة تساهم فى علاج مشاكل المحليات وأن تكون مدة المجلس عامين فقط لتقييم الاداء السياسى والخدمى للأعضاء والدفع بعناصر جديدة بدلا من الخاملة مع اعطاء المزيد من الاستقلالية للمجالس الشعبية وارساء قواعد للتنسيق من المجالس الشعبية والمجالس التنفيذية والمحافظ وأعضاء مجلس الشعب والشورى فى المحليات وتنفيذ التوصيات التى يأخذها أعضاء المجلس بدلا من رفعها الي المستوى الأعلى وتجميع معظمها بعد ذلك.

وهذا كله يؤدى الى توسيع عملية المشاركة السياسية وانتشار الوعى وارتفاع مستوى الخدمات والحد من أعمال العنف سواء بمشاركة أعضاء الجماعات فى عضوية تلك المجالس أو وجود أعضاء يتمتعون باستقلالية وتمثيل شعبى حقيقى ورضاء جماهيرى فيقومون بتخفيف حدة التوتر واستيعاب القائمين بالعنف مع التخلص تدريجيا من الأداء البيروقراطى.

هـ- أن يكون تعيين العمد وفق معايير علمية وثقافية وفقا لاعتبارات مادية وعائلية وأن يعاون العمدة مجلس يضم حكماء القرية وممثلين عن الشباب والمرأة والاتجاهات السياسية المختلفة ومنها الجماعات الاسلامية والاقباط وممثلين عن ادارات الخدمات كالتعليم

والصحة والأوقاف والشئون الاجتماعية وكذلك ممثلين عن العائلات الموجودة بالقرية والموجودين خارجها ممن يشغلون مراكز جيدة ومن الممكن أن يسمى هذا المجلس مجلس الحكماء أو العائلة ويجتمع كل شهر إن أمكن وتكون وظيفته فى المقام الأول اجتماعية والهدف منه تكوين كوادر صف ثان من الكوادر المحلية واعادة الهيبة لنظام العمد واحياء القيم الأصيلة للقرية وتقويم السلوكيات المحنرفة. والفصل السريع فى المنازعات وحل المشاكل الخدمية للقرية ورفع المطالب العادلة ـ خاصة الاقتصادية ـ الى المستوى الأعلى كأعضاء المجالس المحلية والتنفيذية وبث الوعى السياسى الاجتماعى داخل القرية وتشجيع الصناعات الحرفية الصغيرة ومحاربة العادات «القديمة» السيئة خاصة فى الوجه القبلى كالأخذ بالثأر عن طريق عقد جلسات الصلح وفرض فدية ضخمة لأهل القتيل والمساهمة فى الارشاد عن القاتل والأسلحة غير المرخصة وكل ما يخل بأمن القرية وخارج عن السيطرة وكذلك العادات «الجديدة» خاصة فى الوجه البحرى كالأسراف فى مشاهدة أفلام الفيديو وتعاطى المخدرات.

٦ـ انشاء قناة تلفزيونية خاصة فى كل محافظة فى ظل الغزو الاعلامى الخارجي وانتشار «الدش» فى بعض المراكز والقرى وهذا يتطلب الاهتمام بعرض برامج محلية شديدة الخصوصية وجيدة ولا تكرس التفاوت الطبقى والاغتراب بالطبع وكذلك تشجيع اصدار الصحف المحلية حتى تغطى كل المراكز والقرى وذلك من أجل تذويب الفوارق بين المناطق الحضرية والريفية.

٧ـ إعادة النظر فى نظام الخفراء المعمول به واستبدالهم بمندوبى الشرطة والتوسع فى انشاء نقاط شرطة فى الكفور وتطبيق نظام أمناء الشرطة فى قرى الريف أيضا خاصة وأن هناك كفوراً ونجوعاً وتوابع القرى كالعزب محرومة من الخدمات الأمنية ولاسيما فى ظل تصاعد معدلات الجريمة وانتشار العنف على أن تكون العلاقة بين الشرطة من جانب والعمد ومجالس العائلة أو الحكماء من جانب آخر علاقة تعاون وليست علاقة تبعية واعادة جسور الثقة بين الشرطة والأهالى خاصة فى ظل تطبيق مجموعة من الاجراءات كالتحقيق فى قضايا القسوة والتعذيب وعدم اللجوء الى العنف إلا فى حدود القانون والسماح بالاعتصامات والاضرابات والمظاهرات السلمية وتحقيق المطالب العادلة للقائمين بها دون اللجوء الى القمه الا عند التخريب واحترام خصوصية وذاتية أبناء الريف من قبل رجال الشرطة.

٨- اعادة النظر في قوافل التوعية الرسمية التي تزور القرى وتخفيف سيطرة الأوقاف على المساجد مع الاستعانة بأساتذة الجامعات في الأزهر والمفكرين الاسلامين في القاء الدروس الدينية بالقرى، وتشجيع مظاهر التدين في حدود عدم التعرض لحرية الآخرين والحد قدر الامكان من الكتابات التي تخلط بين الهجوم على المتطرفين وعلى الدين ذاته واعطاء الفرصة للرأى الآخر للتعبير عن نفسه دون وصاية واتخاذ خطوات جادة من قبل الدولة نحو تنقية القوانين كي يتوافق حكمها مع الشريعة الاسلامية خاصة بعض مواد القانون المدني.

٩- التخطيط لجعل محافظة المنيا عاصمة ثانية للجمهورية وهذا سيمثل نقلة حضارية كبيرة للوجه القبلي كله.

١٠- لا يجب معاملة كل القائمين بالعنف معاملة المجرمين لأن الدوافع الأصلية لديهم ليست دوافع اجرامية بل هي دوافع تنشد التغيير من منظور ديني لمجتمع يعاني من ظروف اقتصادية واجتماعية صعبة والأمل في التغير الديمقراطي وتداول السلطة ضعيف وأى محاولة للاحتجاج تقابل بالقمع ومحاولة التغيير بالقوة تقابل بعنف شديد واجراءات استثنائية جائرة والعنف بالطبع يولد عنفا ولاسيما وأن صادف العنف أشخاصاً يعانون من الحرمان وهم نتاج طبيعي للبيئة الاجتماعية بمشاكلها الكثيرة، فالتجاهل الحكومي والاحساس العالي بالذات والشعور بالأهمية داخل كيان الجماعة والانصهار الانساني بين أعضائها وطاعة الأمير التي فاقت طاعة الأسرة وعدم وجود بارقة أمل للتغيير كل ذلك جعل المساس بالذات أو بأعضاء الجماعة والخوف والترقب من المباغتة وكذلك استعمال العنف ضد الكيان الاجتماعي الجديد يفجر بالطبع الرغبة داخل العضو بارتكاب العنف ولاسيما اذا أخذت المسألة شكل الثأر الذي هو في الأساس مزروع داخله.

ولكي يمكن الحد من العنف لابد من تكاتف رجال الفكر والسياسة والاجتماع وعلم النفس لاقتراح حلول تخفف من حدة التوتر داخل بعض أعضاء الجماعات فمن يسهل استهواؤهم بدلا من ترك المجال لرجال الأمن أكثر مما سيزيد الأمر اشتعالا ولابد من اعادة الاعتبار للأسرة بالاهتمام بالمرأة والطفل وكسر القيود التقليدية التي تحيط بالمرأة الريفية حتى تستطيع القيام بدورها في تربية النشيء واعادة السيرة للأسرة مرة أخرى عن طريق الاهتمام بتربية الأطفال تربية سليمة لأنهم في ظل هذا المناخ من الممكن أن يرتكبوا العنف في المستقبل فقد ثبت(٥٢) أن الأطفال لهم دور كبير في أعمال العنف سواء في الاتصالات أو نقل الامدادات للهاربين في المزارع وهناك طرق أخرى للتربية النفسية

والاجتماعية والثقافية كى تجعل للأسرة دورا هاما وأساسيا فى تربية الأبناء ليشعروا بذاتيتهم ويكون انضمامهما لحزب أو لجماعة لممارسة النشاط السياسى والدينى من منطلق المشاركة الواعية المؤثرة لا من منطلق الطاعة وتنفيذ الأوامر دون مناقشة وما يتبع ذلك من قيام بالعنف وهذا يتطلب دراسة نوصى باعدادها فى وقت قريب.

هوامش الدراسة

١ـ أنظر فى ذلك التقرير الاستراتيجيى العربى ، الأهرام ١٩٩٠ وما أعلنته جريدة الوفد حول قضية العنف، ص ٤٧٢.

٢ـ انظر فى ذلك تعليقات جرائد الأخبار والجمهورية والوفد عن العنف والجريمة ، التقرير الاستراتيجى المرجع السابق، ص ٤٣٨ ، ٤٣٩.

٣ـ احصائية اعدها مركز بن خلدون للدراسات الانمائية ، القاهرة ، جريدة الشعب، ١٥ أبريل – ١٩٩٤ وانظر نشرة المجتمع المدنى ومركز ابن خلدون العدد ٣٥ نوفمبر ١٩٩٤.

٤ـ انظر تقرير الأمن العام الذى أصدرته مصلحة الأمن العام بوزارة الداخلية عامى ٨٠، ١٩٩٢.

٥ـ راجع الدراسات الأربع عن العنف السياسى للدكتور حسنين توفيق خاصة العنف السياسى فى مصر بين احتمالات الاستيعاب وامكانيات المواجهة مركز البحوث والدراسات السياسية ١٩٩١، ظاهرة العنف السياسى مركز الدراسات والوثائق الاجتماعية الفرنسى (السداج)، بالتعاون مع مركز البحوث والدراسات السياسية نوفمبر ١٩٩٣.

٦ـ د. السيد عبد المطلب غانم ، ندوة العنف والسياسة فى الوطن العربى ، السياسة الدولية ، فصلية ، العدد ٩٠، ١ أكتوبر ١٩٨٧ ص ٢٤٨ القاهرة مركز الدراسات السياسية والاستراتيجية الاهرام وانظر أيضا مجلة الوحدة ببيروت، العدد ٩١، ابريل ١٩٩٢، ص ١٥١.

٧ـ التقرير الاستراتيجى العربى الصادر عن مركز الدراسات السياسية بالأهرام عامى ٨٩, ١٩٩٠ وانظر كذلك طارق المهدوى ظاهرة العنف السياسى فى مصر ـ مجلة الوحدة العدد ٩١ ابريل ١٩٩٢ ص ١٤٢.

٨ـ المرجع السابق.

٩ـ انظر فى ذلك د. عبد الرحمن صدقى، مجلة إدارة قضايا الحكومة، الأرهاب السياسى والقانون الجنائى العدد ٢٩، ص ٦٩ ـ بدون تاريخ .

١٠ـ المرجع السابق.

١١ـ د. قدرى حنفى، العنف التلقائى والجماهير فى المجتمع المصرى، المركز القومى للبحوث ١١٧٦ ص ٩١.

١٢ـ د. السيد عبد المطلب غانم ـ ندوة العنف والسياسة فى الوطن العربى، مجلة السياسة الدولية، العدد ٩٠، أكتوبر، ص ٢٤٨ وما بعدها.

١٣ـ سعيد المغربى سيكولوجية العدوان والعنف، مجلة علم النفس، عدد يناير ١٩٨٧، ص ٢٠ ـ وراجع فى ذلك أيضا د. سميحة نصر، العنف فى المجتمع المصرى، المركز القومى للبحوث، القاهرة، ١٩٩٤.

١٤ـ راجع قرارات الاتهام فى القضية رقم ٤٦٢ لسنة ٨٢ أمن دولة عليا الخاصة بتنظيم الجهاد ضرب السياحة والاعتداء على الاقباط بصنبو بديروط وتنظيم طلائع الفتح بأجزائه.

١٥- تقرير لمركز ابن خلدون مرجع سابق ومتابعة من الباحث لجرائد الاهرام والوفد والشعب والأهالي عام ١٩٩٤ نشرة المجتمع المدني عدد نوفمبر ١٩٩٤.

١٦- انظر تقريري لجنة الحكم المحلي بمجلس الشعب، لجنة الخدمات بمجلس الشورى - جريدة الوفد ١٩٩٢/٩/١٠ ص ٣ - راجع في ذلك أيضا بحثاً غير منشور أعده الباحث عن التمويل المحلي ضمن دراسة في دبلوم الحكم المحلي بكلية الاقتصاد والعلوم السياسية عام ١٩٨٧.

١٧- انظر تلخيص لتقرير البنك الدولي جريدة الشعب العدد ٨٩٠ الجمعة ١٩٩٤/١٠/٢٨ ص ١١.

١٨- انظر الحديث الذي أجرى مع محمد ناجي محمد مصطفى المتهم الأول بمحاولة اغتيال الأستاذ نجيب محفوظ الذي نشر في الاهرام الخميس ١٩٩٤/١٠/٢٧ العدد ٣٩٤٠٦ ص ٧.

١٩- انظر تقريري الأمن العام عامي ١٩٨٠، ١٩٩٢المرجع السابق.

٢٠- انظر الجداول المرفقة.

٢١- انظر في ذلك جريدة الوفد ٣٠ يوليو ١٩٩٤ ص ٣.

٢٢- عبد العال الباقوري جريدة الأهالي العدد ٦٦٠ ص ١٦ - ١٩٩٤/١/٦.

٢٣- العميد بهاء الدين ابراهيم مسئول العلاقات العامة بوزارة الداخلية سابقا - تقرير منظمة العفو الدولية ١٩٩٤ جريدة الشعب ١٩٩٤/٩/٢٣ العدد ٨٨٠ ص ٢.

٢٤- دراسة عن قرية ملوى بالمنيا اعدها الباحث ضمن كتاب تحت الطبع عن الحركة الاسلامية سيصدره مركز دراسات التنمية السياسية والدولية - ودراسة ميدانية أخرى أعدها الباحث عن ملوى عام ١٩٩٢ ويقوم باستكمالها الآن بعد أحداث العنف الأخير به.

٢٥- د. نبيل مدحت سالم، دراسة في علم الاجرام، دار النهضة العربية ١٩٨٢، ص ١٠١ ط ١.

٢٦- تقرير الأمن العام، ١٩٨٠.

٢٧- عادل حمودة، قنابل ومصاحف، دار سيناء للنشر، ١٩٨٥، ط ١، ص٢٤.

٢٨- د. محمد منصور وكيل كلية التجارة جامعة أسيوط، دراسة عن الريف في محافظة أسيوط نشرت في جريدة العالم اليوم في ١٩٩٤/٧/١٠ - ص٥.

٢٩- اسيوط مزرعة لتفريخ الارهاب تحقيق منشور بجريدة الأنباء الكويتية في ١٩٩٤/٣/١٨ - ص٧.

٣٠- د. محمد منصور، المرجع السابق.

٣١- ممدوح الولي، سكان العشش والعشوائيات، نقابة المهندسين ١٩٩٣، ط١، ص٢٠٤.

٣٢- انظر تقريري الأمن العام، المرجع السابق.

٣٣- نشرة المعلومات الصادرة عن مركز المعلومات ودعم اتخاذ القرار بمحافظة اسيوط، العدد ٤٢ يونيه، ١٩٩٤.

٣٤- متابعة لجرائد الأهرام ،الشعب والوفد ومجلة روز اليوسف خلال عام ١٩٩٢ ونشرة لجماعة اسلامية، عدد ديسمبر ١٩٩٢.

٣٥ـ روز اليوسف حكومة ديروط الاسلامية العدد ٣٣٤٢، ص١٤ مايو ١٩٩٢.

٣٦ـ انظر جريدة أخبار الحوادث ـ فيروس الثأر فى ديروط العدد ١٣٥ الخميس ٩٤/١١/٣، ص١٦.

٣٧ـ انظر تقرير الأمن العام ١٩٩٢، مرجع سابق.

٣٨ـ نشرة المعلومات العدد ٤٣ يوليو ١٩٩٤، مرجع سابق.

٣٩ـ سجل خدمات مدينة ديروط مركز المعلومات ودعم اتخاذ القرار عام ١٩٩٣.

٤٠ـ نشرة المعلومات العدد ٤٥ سبتمبر ١٩٩٤ المرجع السابق.

٤١ـ نشر المعلومات العدد ٤٢ يونيو ١٩٩٤ المرجع السابق.

٤٢ـ انظر الجداول المرفقة.

٤٣ـ محافظة اسيوط مركز المعلومات ودعم اتخاذ القرار ادارة الاحصاء ـ دليل القرية المصرية وزيارة الباحث لمركز ديروط شملت قرية صنبو ومنشية ناصر يوم الجمعة ٢٣/سبتمبر ٩٤ واستطاع جمع بعض المعلومات عن طريق الملاحظة والمقابلات المحدودة ولكنه لم يستطع توزيع استمار استبيان أو البقاء أكثر من يوم واحد لدواعى الأمن.

٤٤ـ حكومة ديروط الاسلامية روز اليوسف، مرجع سابق.

٤٥ـ روز اليوسف، مرجع سابق.

٤٦ـ انظر للباحث دراسة عن ملوى تحت الاعداد وقد سبق للباحث عمل تحقيقات صحفية عن نشاط الجماعات الاسلامية فى بعض مدن الصعيد منذ عام ١٩٨٧.

٤٧ـ انظر الجريدة الرسمية العدد ٤٤ مكرر ٢٠ يونيو ١٩٩٣ ممدوح الولى، سكان العشش، المرجع السابق.

٤٨ـ ناصر محمود أمين المحامى عضو المنظمة المصرية لحقوق الانسان بملوى، جريدة الشعب، العدد ٨٨٨ ص ٥ الجمعة ١٩٩٤/١٠/٢١.

٤٩ـ جريدة أخبار الحوادث، مرجع سابق.

٥٠ـ الصعيد المفترى عليه جريدة الوفد ١٩٩٣/٥/١ ـ ص ٦.

٥١ـ المحافظات تبوح بأسرارها جريدة أخبار اليوم ١٩٩٣/٥/٨، ص٥.

٥٢ـ الصعيد المفترى عليه، جريدة الوفد، المرجع السابق.

٥٣ـ أكد بعض الأهالى والمسئولين للباحث ذلك أثناء زيارته السريعة لقرية صنبو بديروط فى ٢٣ سبتمبر ١٩٩٤.

المتغيرات المؤثرة فى فاعلية الإدارة المحلية فى الريف المصرى
(دراسة حالة لقرية مصرية)

د. أمانى عزت طولان

مقدمة

لعبت الإدارة المحلية دورا بارزا فى التاريخ المصرى المعاصر، وتتجلى أهميتها نظرا لطابع الدولة المركزية التى تنمو فى المجتمع النهرى الذى يحتاج إلى هيكل إدارى قوى لتوزيع الموارد الأساسية للمجتمع على السكان الذين يقطنون فى إطاره. بيد أننا نستطيع القول أن علاقة عناصر الإدارة المحلية بمجتمعاتها المحلية (القرى) التى تتولى إدراتها قد تأثرت بمجموعة من المتغيرات الأساسية.

١- يعتبر الدور الذى تقوم به الإدارة المحلية فى إطار المجتمعات المحلية أحد المتغيرات الرئيسية التى تحدد طبيعة العلاقة بين السكان فى المجتمع، وطبيعة عناصر الإدارة المحلية، فإذا كانت الدولة تلعب دوراً «ضبطيا» تستهدف من خلاله السيطرة على المجتمع وذلك بهدف تجنيد البشر فى المشروعات العامة أو قوى الدفاع، إضافة إلى جمع الضرائب وتوجيهها للسلطة المركزية، فإن من شأن هذا الوضع أن يطور كثيرا من الاتجاهات السلبية نحو الإدارة المحلية أما إذا تغير دور الإدارة فأصبح دورا تطويريا أو انمائيا، فإن ذلك من شأنه أن يطور كثيرا من الاتجاهات الإيجابية نحو السلطة والإدارة المحلية التى تحقق غالبية أهدافها.

٢- ويلعب التعليم دورا أساسيا فى تحديد طبيعة العلاقة بين الإدارة المحلية وبين سكان المجتمعات المحلية، بما يعنى أنه كلما ارتفع المستوى التعليمى، كلما كان البشر فى المجتمع أكثر وعيا بالدور الذى تقوم به الإدارة المحلية، وبخاصة الجوانب الإدارية لهذا الدور، ومن ثم يكون سكان المجتمعات المحلية أكثر تطويرا لدورها فى المجتمع، الأمر الذى يجعل من المحتمل بدرجة أكثر تطوير كثيراً من الاتجاهات الإيجابية نحو سكان هذه المجتمعات المحلية الأمر الذى ييسر للإدارة المحلية القدرة على تعبئة هؤلاء البشر فى المجتمع.

٣- يعتبر مستوى التطور الاجتماعي الذى قطعه المجتمع أحد المتغيرات الأساسية المؤثرة على طبيعة علاقة الإدارة المحلية بالبشر فى المجتمعات المحلية، وذلك يعنى أنه إذا قطع المجتمع شوطا كبيرا على طريق التنمية والتحديث، كلما تفككت التكوينات القبلية والعائلية فى المجتمع بحيث لا تشكل (هذه التكوينات) عائقا أمام انجاز أو أداء الإدارة المحلية وعلى ذلك نجد مثلا أنه من الممكن أن تقوم علاقة متبادلة بين الإدارة المحلية والسكان فى السياق الحضرى، بحيث تساعد الإدارة المحلية فى تطوير المجتمع، على عكس الأمر فى السياق الريفى اللهم إلا إذا كانت عناصر الإدارة المحلية هى ذاتها العناصر البارزة فى التكوينات العائلية والقبلية.

٤- كذلك يلعب المناخ الديموقراطى دورا بارزا فى تحديد طبيعة العلاقة بين عناصر الإدارة المحلية، وبين سكان المجتمع المحلى، ذلك أن الأخذ بالمناخ الديموقراطى يعنى إمكانية قيام الحوار المتبادل بين مختلف الاتجاهات، أو بين طرفى العلاقة، الأمر الذى يزيد من مساحة التعاون بين الطرفين لصالح تطوير المجتمع المحلى. من ناحية أخرى يعمل على تدريب البشر فى المجتمع على أصول الديموقراطية وهو يساعد على اتساع مساحة المشاركة الاجتماعية والسياسية وبما يساعد على تحقيق التطور الاجتماعى.

٥- ويعتبر عدم تجانس عناصر الإدارة المحلية أحد المتغيرات الأساسية التى تلعب دورا بارزا فى تشكيل طبيعة العلاقة بين الإدارة المحلية وبين البشر فى المجتمع. وذلك يعنى أنه إذا كانت عناصر الإدار المحلية من ممثلى السلطة والحكومة المركزية فقط فإننا نتوقع حدودا دنيا من التفاعل بين هذه العناصر وبين سكان المجتمعات المحلية، بينما إذا كانت هناك عناصر ذات طابع شعبى فعال فى بناء الإدارة المحلية، فإن ذلك من شأنه أن يخلق جذورا للتفاعل والتعاون، لأن العناصر الشعبية فى بناء الإدارة سوف تلعب هنا دورا بارزا يتمثل فى كونها تشكل المنطقة المشتركة التى تتفاعل على ساحتها التزامات السلطة المركزية وبين احتياجات وظروف المجتمعات المحلية.

أولا: اللامركزية والإدارة المحلية:

«الإدارة المحلية» تسمية اتفق عليها غالبية الفقهاء للتعبير عن اللامركزية الإقليمية، كأسلوب من أساليب التنظيم الإدارى للدولة.

وبعض منهم استخدم مصطلح «الحكم المحلى» لنفس المعنى كما كان يطلق عليها القانون المصرى إلا أن الباحثة تفضل مصطلح «الإدارة المحلية» لأنه أكثر ارتباطا بالنظام

الإدارى واللامركزية الإدارية ولأنه الاصطلاح العلمى الذى يعبر عن أسلوب الإدارة، بينما مصطلح الحكم المحلى قد يثير التباسا مع نظام اللامركزية السياسية.

واللامركزية الإدارية تعنى توزيع الوظائف الإدارية للدولة بين الحكومة المركزية وبين هيئات محلية لها شخصية معنوية، أى أنها أسلوب لتوزيع بعض وظائف الدولة الإدارية والاقتصادية سواء على الصعيد (الإقليمى أو المحلى) أو (على الصعيد المحلى أوالمرفقى).

أى أن اللامركزية أسلوب فى التنظيم يقوم على توزيع الصلاحيات والاختصاصات بين مختلف مراكز السلطة المركزية وهيئات أخرى مستقلة عنها قانونا. واللامركزية بهذا المعنى قد تكون لا مركزية سياسية أو لا مركزية إدارية.

وتتكون وحدات الإدارة المحلية فى مصر من: المحافظات والمراكز والمدن والأحياء والقرى، ولكل وحدة مما سبق مجلسان هما: المجلس الشعبى والمجلس التنفيذى إلا أن الأول بالانتخاب، والثانى بالتعيين، ولكل منهما اختصاصاته فالأول (الشعبى) يختص بالأشراف والرقابة على المرافق والخدمات وإعداد الخطط الخاصة بالتنمية المحلية والأشراف على تنفيذها كما يختص باقتراح المشروعات المراد اقامتها، وإبداء الرأى، أى أن يكون لها سلطات المبادرة وتعتبر آرائهم استشارية وليست ملزمة.

أما اللجنة التنفيذى فيختص بتنفيذ ما يرفع اليه من المجلس الشعبى المحلى ما لم يكن مخالفا للقانون أو الخطة العامة والموازنة المعتمدة ، والا كان له حق الاعتراض عليها.

ثانيا: موضوع البحث وأهدافه:

يتحدد موضوع البحث وأهدافه فى العناصر التالية:

١ـ التعرف على طبيعة بناء الإدارة فى المجتمعات المحلية، وما هى خصائص الأفراد الذين يشكلون عناصر الإدارة المحلية فى مجتمع القرية المصرية وهى (الحيازة والدخل والمستوى التعليمى، وطبيعة العلاقة بالسلطة المركزية أو أى من فروعها وامتداداتها، ثم مدى انعكاس هذه الخصائص على الوعى العام لعناصر الإدارة المحلية سواء وعيهم بمصالحهم الخاصة أو الوعى بالمصالح التى تهم المجتمع بشكل عام).

٢ـ طبيعة العلاقة بين عناصر الادارة المحلية (العناصر الشعبية والتنفينية) وهى نقطة البدء فى الاصلاح الاجتماعى (أى القيام بمشروعات أو تطويرات المجتمع المحلى، هل هى العناصر التنفيذية أم العناصر الشعبية ثم ما هى العناصر القادرة على تعبئة المجتمع

المحلى بدرجة أكثر فى اتجاه انجاز بعض المشروعات العامة، هل تعمل هذه العناصر فى قضية واحدة، أم احيانا يحدث تضارب بين تصورات كل فريق على حدة.

٣ـ التعرف على المشكلات التى عانى منها بناء الإدارة المحلية بصورة عامة، ما هو نمط هذه المشكلات، وما درجة كثافة كل نمط من هذه الأنماط، وفى هذا الاطار نحاول التعرف على المشكلات التى يعانى منها بناء الإدارة سواء بين الأعضاء وبعضهم البعض، أو طبيعة المشكلات التى تعانى منها الإدارة المحلية عموما فى عناصرها الشعبية والتنفيذية فيما يتعلق بعلاقتها فى المجتمع، وما هى المشكلات التى تُعطى الأولوية.

ثالثا: الإطار المنهجى:

١ـ المنهج والأدوات:

اعتمدت الدراسة على المنهج الانثربولوجى* باعتباره من أفضل المناهج فى دراسة المجتمعات القروية (الصغيرة)، كما اعتمدت أيضا على دراسة الحالة لمجتمع البحث (القرية) ، وتمثل موظفي الإدارة وممثليها كما تمثل عدداً من القرويين باعتبارهم نموذجا للمجتمع المحلى. واعتمد دليل دراسة الحالة على عدة بنود: البيانات الأساسية، النمط الإنتاجى، العلاقة بالدولة ومؤسساتها- (الجمعية الزراعية البنك ـ العمد والمشايخ ـ والقوانين الزراعية ـ أعضاء مجلس الشعب ـ الانتخابات الحزبية والمحلية والمعايير التى على أساسها يتم الاختيار (الحيازة ـ التعليم ـ السن ـ النوع ـ المكانة الاجتماعية ـ الانتماء العائلى ـ الانتماء السياسى.....)، بناء القوة، ودوره فى إدارة القرية، العلاقة بين أعضاء اللجنة الشعبية واللجنة التنفيذية، وقنوات الاتصال بين القرويين وبين الدولة، الوعى الإدارى والسياسى، المشاركة السياسية (الرجل والمرأة) الوعى الاجتماعى لعدد من القضايا، (الموقف من المرأة وتوليها المناصب المختلفة، مؤتمر السكان، تنظيم الأسرة، تعيين العمد أم الانتخاب، تعلم الكبار، الأحزاب).

---

* الانثروبولوجيا هى نظرية تحليلية للمجتمع والأوضاع الإنسانية فهناك درجة من الاتساق فى الحياه الانسانية وهدف الانثروبولوجيا هو مساعدتنا لفهم المنطلق الداخلي للثقافات والمجتمعات المختلفة. وتهتم الانثربووبولوجيا بدراسة العلاقات الاجتماعية المستقرة والدائمة والجماعات الاجتماعية التي تتميز بدرجة عالية من التماسك وقد اهتمت الانثربولوجيا السياسية بالعمليات الثقافية المستخدمة فى صنع القرار وبالنسق السياسى الذي يعد بدوره أحد أركان البناء الاجتماعى في المجتمع ويعتمد محتوي المنهج الانثروبولوجي بشكل أساسي على أسلوب التعامل بين الباحث وأفراد المجتمع فضلا عن دراسة السلوك الإنساني فى هذا المجتمع.

٢ـ مجتمع البحث:

لقد وقع إختيار الباحثة على إحدى القرى التى كانت ضمن ثلاث قرى اجرت فيها الباحثة دراستها للدكتوراه، وهى قرية «ساحل الجوابر» التى يوجد بها مقر الوحدة المحلية للقرية (القرية الأم)، التابع له أربع قرى أخرى (كنطاق إدارى).

وتقع القرية ضمن النطاق الإدارى لمحافظة المنوفية وتتبع مركز «الشهداء» وتبعد عن «القاهرة» حوالى ٨٠كم٢، وتبعد عن العاصمة «شبين الكوم» حوالى ١٥كم٢ وتبعد عن المركز «الشهداء» بنحو ٤كم٢، ويبلغ تعدادها وفق تعداد سنة ١٩٨٦ حوالى ٦٧١٥ نسمة يمثل الذكور منهم ٣٤٥٩ نسمة بنسبة ٥ر٥١٪، ويمثل الإناث ٣٢٥٦ نسمة بنسبة ٥ر٤٨٪، فى حين كان عدد سكان القرية فى تعداد سنة ١٩٧٦ يمثل ٥٨٩٤ نسمة أى أن معدل النمو زاد بنسبة ١٣٪ فى العشر سنوات الأخيرة وتبلغ جملة مساحة الزمام الكلى للقرية ٢٣٤٨ فدان. وتبلغ المساحة الزراعية حوالى ٢٠١٤ فدان بنسبة ٨٦٪ من مساحة الزمام، منها حوالى ٢١٤ فدان بنسبة ١١٪ أراضى اصلاح زراعى من جملة المساحة الزراعية حيث حدث اصلاح زراعى فى تلك القرية فى نطاق محدود. وتتوزع المساحة الزراعية على ١٣٤٠ حائز موزعة على النحو التالى: « أقل من فدان، ١٠٥ حائز بنسبة ٧٨٪ من جملة الحائزين من ١:٥ فدان، ٣٨ حائز بنسبة ١٨٪ ومن ٥ : ١٥ فدان ٣٠ حائز بنبسبة ٢٪، ١٥ فدان فاكثر ٢٢ حائز بنسبة ١٣٪ أى أن متوسط نصيب الفرد من الفدان حوالى ٣ر١ فدان حيث المساحة الزراعية «ائتمان زراعى» تبلغ ١٨٠٠ فدان.

تعد الزراعة هى النشاط الأساسى فى القرية حيث يعمل بها أكثر من ٥٠٪ تقريبا من إجمالى عدد السكان من هم فى سن النشاط (اكثر من ٦ سنوات).

ويميل سكان القرية إلى زراعة المحاصيل التقليدية حيث تمثل نسبة زراعتها ٧٤٪ من جملة المساحة الزراعية وتمثل المحاصيل النقدية (خضروات وفواكه) حوالى ٢٦٪ من المساحة الزراعية الكلية وتعتبر النسبة مرتفعة نسبيا ويرجع ذلك إلى ارتفاع عدد الحائزين لأكثر من (١٥) فدان.

ومن حيث الحالة التعليمية فى القرية، نجد ارتفاع نسبة الأمية بنسبة ٤٢٪ فوفق تعداد سنة ١٩٨٦ وترتفع النسبة فى الإناث لتكون بنسبة ٥٦٪: ٢٨٪ وأن ٣٦٪ نسبة المتعليمن من إجمالى عدد السكان فى سن التعليم (٥١,٢١ نسمة) وترتفع النسبة فى الذكور بنسبة ٤٤٪ عن الإناث ٢٧٪ هذا بخلاف ٢٢٪ فئة يقرأ ويكتب.

أى أنه مازالت النظرة إلى تعليم الفتاة فى القرية المصرية مختلفة. وذلك بفعل عوامل ثقافية واجتماعية مرتبطة ببنية المجتمع المصرى بصفة عامة والقرية بصفة خاصة.

وتتمتع القرية (مجتمع البحث) بالعديد من الخدمات سواء التى تخدم قرى المجلس كلها أو تخدم القرية بذاتها، حيث يوجد فى القرية مدرسة اعدادية مشتركة - ومدرستان ابتدائيتان (فترتين) وحدة صحية - صيدلية - وحدة بطيرية - مكتب تأمينات اجتماعية - وحدة شئون اجتماعية - مكتب كهرباء - مكتب تموين - مكتب بريد وسنترال عمومى - مركز شباب - مركز تنظيم الأسرة - بنك الائتمان الزراعى - جمعية زراعية (التسليف سابقا) جمعيتان فئويتان - كما يوجد فى القرية حوالى (٨٠) محل بقالة، (١٠) محلات للخضروات.

وبالقرية عائلتان كبيرتان تمثلان بناء القوة بها، ويمثلان (٤٠٪) من عدد السكان ومن إحدى هاتين العائلتين يكون العمدة، أما مشايخ القرية فهم من العائلتين كما توجد فى القرية عائلتان أخريان ولكن أقل مكانة من حيث (الحيازة والعدد والسلطة.

٣- حالات الدراسة :

فى اختيارها لحالات الدرسة (٨ حالات) على أن لتمثيل القيادات المحلية الشعبية والتنفيذية (التنفيذى والشعبى) ولتمثيل المواطنين المحلية والشق القروى (الفلاحين) ولقد اختارت الباحثة ثمانى حالات كالآتى:

١- رئيس مجلس المدينة «الشهداء» التى تتبعها قرية الدراسة.

٢- رئيس المجلس القروى «اللجنة التنفيذية».

٣- عضو مجلس محلى المحافظة « لجنة شعبية».

٤- رئيس اللجنة الشعبية.

٥- عضو اللجنة الشعبية.

٦- فلاح حائز حيازة كبيرة (٣٥ فدان).

٧- فلاح حائز حيازة متوسطة (٨ أفدنة).

٨- فلاح غير حائز «عامل زراعى».

وقد راعت الباحثة أن تكون العينة ممثلة للفئات المختلفة فى القرية من حيث الحيازة والملكية (حيث أن الملكية المحك الأساسى فى التقسيم الطبقى للباحثة). التعليم ،السن والمهنة.

خصائص عينة الدراسة :

فيما يلى استعراض لخصائص عينة الدراسة من حيث السن والحالة الاجتماعية، التعليم، المهن الأساسية، الحيازة، الدخل، عدد الأبناء، الحالة الاجتماعية لأبناء.

(أ) الســـــن :

وقعت عينة البحث فى الفئة العمرية من (٣٠ : ٧٠ سنة) حيث نجد أن حالتين تقعان فى الفئة العمرية من (٣٠ : ٤٠ سنة) وأن حالتين تمثلان، الفئة العمرية من (٤٠ : ٥٠ سنة).

وأن حالتين تقعان فى الفئة العمرية من (٥٠ : ٦٠ سنة) ونجد أن حالتين تقعان فى الفئة العمرية فوق (٦٠ سنة) يتضح لنا أن فئات السن موزعة بالتساوى بين أفراد العينة، أى أن كل اثنين يمثلان فئة عمرية واحدة. مع ملاحظة تحيز العينة إلى كبار السن (٥٠ سنة فأكثر) ونجدهم ينتمون إلى العمل المحلى أو يمثلون كبار الملاك، حيث يرتبط ارتفاع السن إلى حد ما بارتفاع الحيازة.

(ب) الحالة الزواجية :

يتضح من معطيات الحالات أن كل أفراد العينة متزوجون باختلاف أعمارهم، وربما يرجع ذلك إلى العادات والتقاليد الريفية تحث على الزواج وتكوين الأسرة فى سن صغيرة.

(جـ) الحالة التعليمية :

لقد راعت الباحثة أن تشتمل العينة على المستويات التعليمية ومنهم الأمى ويقرأ ويكتب. حيث نجد أن الحالة التعليمية تعتبر من المتغيرات المؤثرة فى تشكيل سلوك القرويين. فنجد أن مبحوثاً واحداً فقط أمى ومبحوثاً واحداً يقرأ ويكتب، ومبحوثين حاصلين على الشهادة الاعدادية ومبحوثاً حاصلاً على الشهادة الثانوية وثلاثة حاصلين على مؤهل جامعى وهؤلاء هم (رئيس مجلس المدينة، رئيس القرية، عضو اللجنة الشعبية وموظف).

وفيما يتعلق بدرجة تعليم زوجات المبحوثين، نجد أنه ثمار ارتباط بين تعليم الزوج وتعليم الزوجة إلى حد ما، فنجد أن خمس زوجات غير متعلمات وأن كان من بينهن من تقرأ ويكتب، وواحدة حاصلة على مؤهل متوسط، واثنتين حاصلتين على مؤهل جامعى وهم زوجتا رئيس مجلس المدينة ورئيس مجلس القرية وأيضا تعملان.

ويتضح انخفاض عدد المتعلمات بين زوجات العينة ويتفق هذا مع بنية القرية المصرية بصفة عامة وثقافته فى الفترات السابقة إلى أنه ثمة اتجاه الآن فى القرية إلى تعليم الإناث مثل الذكور وهذا نتيجة للتغيرات البنائية التى حدثت فى المجتمع المصرى بصفة عامة والريفى بصفة خاصة (الانفتاح على العالم الخارجي والأعلام والحاجة إلى العمل).

(د) المهن الأساسية :

اقتضت طبيعة الموضوع أن تتوزع المهن الأساسية لعينة الدراسة بين القرويين (ملاك أو عمال زراعيين) وبين موظفين (يمثلون الإدارة) فنجد أن (٥) مبحوثين مهنتهم الأساسية هى العمل الزراعى، (٥) منهم من أصحاب الحيازات المختلفة، ومبحوثاً واحداً عامل زراعى.

ونجد أن ثلاث حالات تمثل القيادات المحلية سواء فى المحليات (رئيس مجلس المدينة أو رئيس مجلس القرية) أو موظف حكومى. وإن كان ثمة ازدواجية فى بعض الحالات بين العمل الزراعى والوظيفة حيث تجد أن بعض الحالات من الملاك يعملون فى المحليات (لجنة شعبية) وأن حالات الموظفين بربطهم بالعمل الزراعى علاقة الملكية بصرف النظر عن ممارسة العمل الزراعى.

(هـ) الحيــــازة :

تعد الحيازة سواء بالملكية أو الايجار من العناصر التى تميز توزيع البشر فى المجتمع القروى، وهى أساس التعاون الاجتماعى.

فنجد أن العينة ممثلة لكل فئات المجتمع القروى من حيث الحيازة، فثمة مبحوث لا يحوز، وآخر يحوز من (١١ : ٣ فدان) و ٣ حالات تقع حيازتهم فى الفئة (٥ : ١٠ فدان)، ومبحوثان حيازتهم تقع فى الفئة الحيازية (٣٠ فدان فاكثر) أى يمثلون كبار الملاك، وحالة واحدة لم تذكر بالضبط مقدار الحيازة وإن كان صاحبها يحوز حيازة بسيطة على حد قوله.

(و) الدخـــــــل :

إذا كان المجتمع القروى قد تميز فى الفترة الأخيرة بالتنوع من حيث مصادر الدخول، كذلك نجد انفصالا بين الدخل والحيازة، لأن الدخل قد يحتوى على العمل الأساسى والإضافى بجانب وجود مصادر أخرى للدخل، أى أننا نستطيع القول أن مستوى الدخل وليس الحيازة فقط هو الذى يعبر عن التباين فى المجتمع الريفى.

فنجد أن حالتين من حالات الدراسة يقع دخلهما فى الفئة من (١٠٠ : ٢٠٠ جنيه) ويشترك فى هذه الفئة عامل زراعى وموظف حكومى يحوز حيازة بسيطة ونجد أن ثلاث حالات تقع فى الفئة من (٥٠٠ : ٦٠٠ جنيه شهريا) وهذه الحالة، تقع بين حائز حيازة متوسطة أو موظف وحائز أيضا.

أما الحالات المتبقية وعددهم ثلاثة فيقع دخلهم فى الفئة من (١٠٠٠٠ : ٢٠٠٠ جنيه شهريا) وهم أصحاب الحيازات الكبيرة ومن بينهم رئيس المدينة (ضابط على المعاش والوظيفة الحالية).

(ز) عـــدد الأبنـــاء :

يعد حجم الأسرة وعدد الأبناء من المتغيرت الأساسية المحددة لسلوك الشخصية، حيث أن هناك علاقة بين ارتفاع عدد أفراد الأسرة وبين درجة الاستقرار الاجتماعى ودعم العائلة العزوة كما يرجع إلى الثقافة الريفية والعادات والتقاليد القديمة المحبذة للإنجاب، وبالتحديد إنجاب الذكور، وخاصة بين كبار السن. فنجد أن فئة السن من ٦٠ بأكثر يتراوح عدد أبنائهم بين (٤ : ٨ أبناء)، ولكن بصفة عامة نجد فى العينة أن عدد الأبناء من (٢ : ٤) هم الفئة الغالبة فى ٥ حالات، وأن حالة واحدة لديها ٦ أبناء، وأن حالة أخرى لديها ٨ أبناء وهم من كبار السن أى أن ثمة علاقة بين السن وعدد الأبناء على اعتبار المتغيرات الثقافية والاقتصادية والاجتماعية التى حدثت فى الريف المصرى من (توعية وسائل الاعلام، ،الظروف المعيشية.......) قد اثرت فى فئات السن المتوسطة (٣٠ : ٤٠ سنة).

(حـ) تعليم الأبناء :

يعد التعليم من المتغيرات الرئيسية الفاعلة الآن فى المجتمع الريفى، فالتعليم من ناحية هو الذى ساعد على تطوير المجتمع الريفى وتنمية السلوك الاجتماعى لدى الأفراد، ومن ناحية أخرى يعمل على انفتاح المجتمع على العالم الخارجى، بوصفه عاملا مساعدا فى توفير فرص العمل، وفرص الدخل الملائم، أى أنه ساعد على احداث كثير من المتغيرات البنائية فى المجتمع. فنجد اتجاه عينة البحث كلها إلى تعليم ابنائهم عدا من هم دون سن التعليم وذلك باختلاف تعليم الآباء انفسهم أو باختلاف الدخل والحيازة ويتساوى فى ذلك تعليم الإناث والذكور من أبناء العينة فعدد أبناء العينة حوالى (٣٩)، ١٠ منهم انهوا المرحلة الجامعية ويعملون فى وظائف مختلفة، (٩٥ أبناء وبنات فى مراحل التعليم المختلفة

بين ابتدائى وثانوى، و (٧) أبناء دون سن المدرسة، و (٥) أبناء غير متعلمين (وهم أبناء العامل الزراعى والباقى منهم متعلم)، و (٣)، أبناء خريجى دبلومات تجارية ويعملون. ويتضح من ذلك ارتفاع قيمة التعليم بين القرويين سواء للذكور أو الإناث.

رابعا نتائج الدراسة :

ستقوم الباحثة باستعراض النتائج وفق المحاور الأساسية التالية:

١- بناء الإدارة وخصائصها الأساسية :

حيث يتكون البناء الإدارى من ثلاث عناصر أساسية، العنصر الأول هو مايمكن أن نطلق عليه الإدارة السياسية المركزية والمقصود به (مجلس الشعب)، والعنصر الثانى هو عنصر الإدارة المحلية فى القرية بشقيها التنفيذى والشعبى والعنصر الثالث للجهاز الإدارى يتمثل فى الإدارة الأمنية (العمد والمشايخ)، ولايمكن الفصل بين أى من هذه العناصر ونحن بصدد الحديث عن المجتمع المحلى أو القرية تحديدا، وقد أكد على ذلك معظم حالات الدراسة الميدانية* حيث أشادوا بأهمية الدور الفعال لأعضاء مجلس الشعب فى عملية التنمية الريفية وبالتحديد فيما يتعلق بالمشروعات الخدمية المراد انجازها فى القرية المدروسة، حيث ذكر المبحوث الأول «رئيس مجلس المدينة» (هما الدعامة بتاعتنا والمعاونين الأساسين ليه فى رئاسة المركز، وهمه نواب المركز على رغبة الجماهير، وبعلاقاتهم بالإدارات العليا بيقدروا يشوفوا مصالح الناس وإنجاز طلباتهم، طبعا ده يعتمد على العلاقات والخبرة ومش مهم هنا أن العضويكون صغير ولا كبير لأن القيادة تعتمد على المقومات الشخصية المؤثرة، حتى ده عندنا فى المحليات).

وأكد على أهمية مجلس الشعب كل الحالات المنتمية للجهاز الإدارى سواء الشعبى أو التنفيذى وشاركه فى ذلك حالة الحائز الكبير** ربما يرجع ذلك لكونه من بناء القوة فى القرية الذى تتفق مصالحه مع مصالح الجهاز الإدارى أو الصفوة الحاكمة التى ينتمى إليها بصورة أو بأخرى، وفى مقابل ذلك ذكرت الحالتان الآخريان*** عدم أهمية أعضاء مجلس الشعب وسلبية أدوارهم (ده حتى الأعضاء بتوع الصعيد بيطلعوا فى التليفزيون، عن أهلهم ويحلوا مشاكلهم، لكن بتوعتنا لا لهم فايدة ولولا كبارات البلد هم اللى بيخلونا ننتخبهم والصناديق وكمان بتتبدل، كمان حكاية القايمة دى بتفرض علينا أى حد)****

(*) للمزيد انظر: الحالات ١ : ٦.

(**) حالة رقم ٦.

(***) انظر حالة رقم ٧، ٨.

(****) انظر حالة رقم ٨.

وهذا يؤكد المقوله القائلة (ان الطبقة المسيطرة اقتصاديا هى ذاتها المسيطرة اجتماعيا وسياسيا) وذلك يؤكد ارتباط البناء السياسى فى الريف المصرى بالنظام الإدارى والعائلي أيضا. ليس فقط يتعلق بنواب مجلس الشعب، وإنما أيضا ما ارتبط منهم بالعنصر الثاني للإدارة (الإدارة المحلية) حيث أن ثمة ارتباطاً وعلاقة بين متغيرات ثلاث أولها متغير الحيازة، ومتغير المكانة (فى بناء القوة غير الرسمى) والثالث المكانة فى نطاق البناء الإدارى والسياسى للقرية المصرية بصفة عامة وقرية الدراسة بصفة خاصة وذلك ما أكدته حالات الدراسة* فتذكر الحالة رقم (٣) (أن الناس بتنتخب العضو سواء على مستوى القرية أو المحافظة يكون موثوق فيه، ولازم يكون له وضع فى القرية وعنده خبره، مش مهم يكون واخد شهادة لأنها مش كل حاجة المهم المكانة والخبرة، والخبرة مش بالسن ولكن بالممارسة وبيدخل فيها اعتبارات كثيرة زى المعارف والاتصالات ويكون له وضع فى البلد وحيازة كبير وكلمته مسموعة) وتتفق تلك الحالة مع كل الحالات فى تقرير الواقع من محكات الاختبار فى المحليات حيث اتفقت معظم الحالات على ارتباط متغيرات المكانة والحيازة والخبرة والعلاقة بالسلطة المركزية بالخصائص المكونة للعنصر الإدارى، معتبرين أن تلك الخصائص تؤهل الإدارى لانجاز المصالح العامة للقرية وبالتالى مصالحه الخاصة.

إلا أن هناك رأيا أخر** ومخالفا لذلك، رغم تقريره لوجود هذه الخصائص بالفعل، إلا أنه يرى أن حال الادارة لن يستقيم إلا بالحد من تدخل كبار العائلات وذوى النفوذ فى القرية حيث يقول (الإدارة لها مقومات شخصية قيادية مؤثرة بصرف النظر عن عمله الأساسى يعنى مثلا مش كل ضباط ينفع إدارى ولا كل إدارى يصلح للقيادة والتأثير والفاعلية، لكن دلوقتى داخل فيها المنتفع والمتسلق، والموصى عليه من العائلات وما يكونش له أى كفاءة وده أكبر خطأ بيحدث لأن الإدارة عايزة واحد ينكر ذاته عشان المصلحة العامة مش يحقق مصالحه الشخصية من خلال موقعه الإدارى سواء التنفيذى أو الشعبى، وإلا يبقى نظام زمان أحسن قبل المحليات كانت المجالس العرفية والناس بتوع زمان كانت أهم حاجة عندهم مصلحة القرية كلها، لكن دلوقتى العائلات الكبير لها دخل فى الانتخابات وده بيعطل العمل الجاد، وأصلها مش تركه، وذى مسئولية الأحزاب لازم تحد من التداخل ده).

وينطبق هذا الكلام أيضاً على الشق الثالث للأدارة فى القرية وهو الشق الأمنى (العمد ومشايخ البلاد) حيث تتدخل الاعتبارات الشخصية والعائلية والقرابية فى عملية

(*) انظر الحالات رقم ١ : ٨.

(**) حالة رئيس مجلس المدينة.

(***) انظر الحالات: ١، ٢، ٣، ٤، ٥، ٦، ٧.

(****) انظر الحالات: رقم ٤، ٨.

الاختيار والترشيح، وعلى الرغم من ذلك إلا أن ثمة اتفاقاً بين معظم حالات الدراسة*** على رفض قانون العمد الجديد (التعيين) ماعدا بعض الحالات**** معتبرين أن فى ذلك تحجيماً للحرية (آخر حاجة فى الديموقراطية) وأن الانتخابات لو تخلصت من المحسوبية والتدخل العائلى ستصبح أفضل من التعيين وقد ذكر عدد من المبحوثين (مش فارق كثير التعيين من الانتخاب لأن فى الحالتين اللى الحكومة عاوزاه هتفرضة، لكن الانتخاب بنحس أنه فيه حرية والناس برضة تحب يكون لها رأى فى عمدتها) واتفقت معظم الحالات على الخصائص المهمة فى الاختيار لهذا المنصب وفق المكانة، ،الوضع العائلى، والحيازة، والعلاقة بالسلطات العليا على اعتبار أن هذه المقومات تساهم بقدر كبير فى خدمة القرية بشكل أو باخر أو هى الخصائص أو المحكات الأساسية فى عملية الاختيار.

وثمة اتفاق عام بين الحالات على رفض قبول المرأة فى منصب العمودية بالرغم من اتفاقهم على أهمية تعليم المرأة وعملها فى بعض لمناصب على ألا تكون العمودية من بينهم، فبالرغم من الاتجاه العام نحو تعليم المرأة وعملها الراجع إلى التغييرات البنائية التى حدثت فى المجتمع المصرى بصفة عامة والمجتمع القروى بصفة خاصة (الانفتاح على العالم الخارجى وغلاء المعيشة ودور وسائل الاعلام)، إلا أن الثقافة التقليدية المتوارثة ترفض تقلد المرأة لمنصب العمدية على كل الأصعدة، وتؤيد ذلك الشواهد التى لمستها الباحثة لمعرفتها الوثيقة بنمط الحياة الريفية، كما أن هناك بعض السمات، الخصائص المفروض تواجدها فى العمدة ومنها التفرغ الكامل لمشكلات القرية وهذا يصعب على المرأة بصفة عامة والمرأة الريفية بصفة خاصة التى تشكل الأسرة (الزوج والأبناء) محور اهتمامها، بالإضافة إلى تقاليدنا وثقافتنا الشرقية، وتكوين المرأة كل تلك العوامل تحول دون قيامها بهذا العمل على أكمل وجه لأنها بطبيعتها عاطفية تغلب دائما عواطفها فى الحكم على الأشياء. وعلى الرغم من ذلك فهناك مناصب عديدة تنجح فيها المرأة (وزيره - طبيبة - مدرسة... الخ) أى أن مشاركة المرأة واجبة ومطلوبة فى مجالات كثيرة ولكن خصوصية المجتمع الشرقى، والقرية المصرية بصفة خاصة يصعب معه تولى المرأة لهذه المهنة التى هى فى المقام الأول مهنة أمنية تحتاج لجهد جسدى فى بعض الأحيان وعنف وتفرغ كبير بالإضافة إلى كونها مهنة سياسية قيادية لكونها ترأس القرية بأكملها، وهذا يصعب على الرجل الشرقى، فكرة أن تتولى امرأة وخاصة فى القرية مهمة الإدارة (هى الرجالة خلصت) (تقاليدنا وعاداتنا ترفض النوع ده من العمل للمرأة لكن فيه أعمال كثيرة تصلح لها حتى ولو وزيرة لأن لها طقم معاها بيجهز لها كل شىء لكن العمدة بيعمل كل حاجة بنفسه والقرية بتعتمد عليه فى حاجات كثيرة بقى معقول أن الست العمدة تخرج فى نص الليل تحقق فى قضية أو تحضر اجتماع العمد....) (الست أصلا فى الفلاحين

وخصوصا اللى من العائلات الكبيرة ما بتتكشفش على حد، ده حتى صوتها فى الانتخاب جوزها أو ابنها بيروح يعلم على بطاقتها) أى أن ثقافتنا المتوارثة ترفض هذا العمل، وترفض أى عمل يعوق المرأة عن أداء واجبها الأساسى (الأسرة والبيت).

نخلص مما سبق أن الاتجاه نحو الإدارة المحلية تنظر إليها باعتبارها حلقة الصلة بين الإدارة المركزية من ناحية، وبين الحياة اليومية للفلاحين من ناحية أخرى، ومن هنا يتضح أن دور الأعضاء ينحصر فى حل المشكلات الخدمية اليومية دون الاهتمام بالتنمية والتطوير للقرية من خلال المشروعات الانتاجية، وذلك بخلاف ما تنص عليه مواد القانون المختلفة فيما يتعلق باختصاصات المحليات وخاصة اللجنة الشعبية سواء فى العمل على نشر الوعى الزراعى، ويؤكد على ذلك قول المبحوث* (يعنى السنة دى القطن بايظ بسبب الرش لأنهم رشو دقيق وعسل اسود، وخميرة وخل بدل الكيماويات قال عشان الأمريكان مش عايزين حاجة مرشوشة حتى القطن عشان اللبس يقوموا يبوظوا للناس الزراعة بتاعتهم، المفروض أن بتوع المجلس المحلى» يشتكوا ويوصلوا الكلام ده لوزير الزراعة، لكن ما بيعملوش حاجة ابدا).

والخطورة هنا كما نلمسها فى انتشار هذه الشائعات مما يخلق اتجاهات سالبة نحو الإدارة بصفة عامة، وأيضا ما يتعلق بمحو الأمية وتنظيم الأسرة ورعاية الشباب... الخ.

كل هذه الاختصاصات غير منفذة بالفعل من قبل المحليات أو أى من رموز الإدارة بعناصرها الثلاثة ربما يرجع ذلك إلى عدد من الأسباب منها القوانين واللوائح وبيروقراطية الدولة وسياساتها مما يعوق فاعلية المحليات وخاصة ما تعلق منها بالجهود الذاتية والعمل الشعبى وهذا النوع من العمل دائما أسير الروتين، يضاف إلى ذلك التكدس الوظيفى فى مؤسسات المجالس المحلية مما يحولها إلى إدارات بيروقراطية تعوق سير العمل وتعرقل فاعلية هذه المحليات.

٢- العلاقة بين عناصر الإدارة المحلية (التنفيذى والشعبى) :

تدار الهيئات المحلية فى جمهورية مصر العربية فى مستوياتها الخمسة عن طريق مجلسين أحدهما منتخب بالقائمة ومقعد فردى واحد ويسمى المجلس الشعبى المحلى والآخر معين من أعضاء بحكم مناصبهم فى الجهاز الإدارى المحلى ويسمى المجلس التنفيذى. ولكل من المجلسين تشكيلة ووظائفه واختصاصاته الموكولة إليه، كما سبق الذكر. ولقد أدى هذا الوضع فى تشكيل مجالس الإدارة المحلية إلى ازدواج تمثيل الوحدة المحلية،

(*) الحالة رقم ٨ وهو يعمل فى مواسم عمل الرش مع لجنة الرش فى القرية والقرى المجاورة.

فالمجلس الشعبى المحلى يمثله رئيسه أمام القضاء، كما يمثل كل وحدة محلية (التنفيذى) رئيسها أمام القضاء مما يثير كثيرا من المشاكل فى تطبيقه، ويرى «الطماوى» أن حل هذه الازدواجية يتمثل فى أن ينتخب المجلس المحلى رئيسه من بين أعضائه وأن يكون هذا الرئيس هو الرئيس المحلى للوحدة المحلية.

وبسؤال عينة البحث حول العلاقة بين عنصرى المحليات (التنفيذى والشعبى) فتقول الحالة رقم (١)* «احنا جهاز خدمات ولى سلطة على كل ما هو تنفيذى فقط، يعنى الشعبى يرسم الخطط والمطالب والمشاريع ويرفعها لنا عشان نشوف قانونيتها وإمكانية انجازها من الناحية المادية ونبدأ فى التنفيذ لو توفرت فيها الشروط دى. يعنى احنا بنكمل بعض طبعا مع النواب بتوعنا اللى بيسهلولنا كثيرا من المشاريع مع الأدارة العليا والوزراء ولا يقتصر اتمام أى مشروع على تقديمه من قبل المجلس الشعبى وموافقة المجلس التنفيذى فقط دائما من الضرورى لانجازه أن تتوفر المشاركة الشعبية أو الجهود الذاتية وهى محددة سلفا بنسبة ١٠٪ من قيمة أى مشروع (وخاصة فى حالة وجود معونة اجنبية) سواء التبرع بقطعة أرض أو التبرع المالى «الناس عاوزه كل حاجة ومش عاوزه تدفع أى حاجة** «مفيش تعاون بين الناس ومفيش وفر عشان نساعد فى المشاريع»*** ولقد أجمعت حالات الدراسة على الدور التكميلى لعنصرى الإدارة بالإضافة إلى تداخل هذه الاختصاصات بين عناصر الإدارة بصفة عامة (العمد والمشايخ وأعضاء مجلس الشعب وموظفى الجمعية الزراعية وبنك القرية) مما يؤدى إلى صراع عناصر الإدارة مع بعضها البعض ومن ثم التقليل من مكانتها فى أعين الفلاحين ومن أهم معوقات مسيرة المحليات هو تداخل الاختصاصات يضاف إلى ذلك أن غالبية المشكلات التى تتصدى لها الإدارات المحلية ذات طبيعة ثانوية الأمر الذى يجعل وجودها غير فعال بصورة كاملة، مما يزيد المشاعر السلبية نحوها. وتذكر إحدى الحالات «الناس بتنتخبهم على أساس مصلحة البلد، ولو انهم ما بيعملوش حاجة بس كل شوية يجيبوا علينا فلوس ميه وصرف صحى وأى حاجة يعملوها يطلعوا علينا فوايد وخلاص»**** ونستخلص مما سبق أن العلاقة بين شقى الإدارة المحلية هى علاقة تكميلية وأن كان العنصر الشعبى هو المبادر دائما وفق احتياجات القرى، كما أنها القادرة على تعبئة المجتمع المحلى فى اتجاه المشروعات وهى فى الوقت ذاته انعكاس للمجتمع المحلى ذاته. وكما سبق الذكر أنه أحيانا يحدث تداخل وتضارب فى الاختصاصات وبالتالى التضارب فى تصورات كل فريق على حده مما يؤثر فى فاعلية المحليات بصورة عامة.

(*) رئيس مجل المدينة.

(**) حالة رقم ١.

(***) حالة رقم ٨.

(****) حالة رقم ٨.

٣ـ المشكلات التي يعانى منها بناء الإدارة المحلية ويؤثر على فاعليتها :

بداية تداخل الاختصاصات وعدم تجانس عناصر الإدارة فيما بينها وأيضا بينها وبين المجتمع المحلى وميل أعضائها دائما نحو السلطة، وارتباطهم ببناء القوة فى القرى، سواء من الناحية القرابية أو فى ميلهم نحو انجاز متطلباتهم «تخليص شغلهم بسرعة» وينطبق هذا على شقى الإدارة، ويتفق ف فى ذلك كل حالات الدراسة، فيذكر أحد المبحوثين* «لو العائلات الكبيرة ترفع ايدها عن الانتخابات والتعيين، لأنها مش تركه، ودى عملية بتعوق التطور لأن بعض الأعضاء نفسهم معوقين ومفروضين، حتى اللى ما وصلش للمحليات يحرك الخايبين اللى دخلوها بالعافية يتكلم أى كلام وده طبعا تضييع للوقت، حتى بالنسبة للتنفيذى المعين ياريت حكاية المواطنة دى تتلغى وكل واحد ما يروحش بلده عشان يكون أكثر جدية ومفيش حاجة تأثر على شغله ويتجرد من ذاتيته ومن المصالح الشخصية ومن المحسوبية، وتكون فى حدود بدون مخالفات قانونية.

واتفقت حالات الدراسة على أن الروتين والبيروقراطية من أهم المشكلات ومعوقات التنمية وانجاز المهام والمشروعات فى القرى، إلا أنهم أشادوا جميعا بالرئيس الجديد لمجلس المدينة ومحاولاته الجادة نحو التطور «ده راجل دوغرى وبيروح بنفسه كل يوم الصبح فى أى مصلحة الساعة ٨ ولو لقى حد متأخر بيخصم منه ويحوله للتحقيق، ومن يومها المركز ماشى زى الساعة»**.

ويذكر مبحوث آخر « أصله كان ضابط وواخد على النظام والانضباط» ويعلق رئيس مجلس المدينة حول مسألة الروتين «احنا نكسر الروتين بتبسيط الإجراءات ويخلص أول بأول ليه تتركن مادام فى الآخر هتتعمل وكل سواء، لكن فيه تميز بسيط فى حدود القانون يعنى واحد متعلم أو واحد مهم فى البلد برضه نهتم بيه لكن الكل شغله ماشى». كما أن التكوين الوظيفى واكتظاظ المؤسسات المحلية بالموظفين يثقل كاهل هذه المحليات، ويحولها إلى إدارات بيروقراطية تعقد انجاز الأعمال بدلا من أن تيسره، الأمر الذى يفرض إعادة النظر فى أساليب أداء وفاعلية هذه المحليات. واتفق على ذلك معظم حالات الدراسة «دول بيعطلوا المراكب السايرة» دول عاملين زى بتاع فوت علينا بكره الراديو ده صح بيخلى الواحد ميكملش أى مشوار»*** يضاف إلى ذلك ضعف مرتبات هؤلاء الموظفين «أصل الموظفين عشان دخلهم بسيط بيعطلوا غلبهم على الناس ويدوخوهم فى انهاء مصالحهم وطوابير وروح وتعالى» بالإضافة إلى تكبيل سياسة المجالس المحلية بقوانين ولوائح

(*) انظر حالة رقم ١ رئيس مجلس المدينة.

(**) انظر حالة رقم ٨.

(***) انظر حالة رقم ٦.

بيروقراطية الدولة وسياستها مما يتسبب فى التأثير على فاعليتها، ويتضح ذلك فى خوف البعض من المشاركة الذاتية (الجهود الذاتية) نتيجة لهذه اللوائح والقوانين وأيضاً الروتين «تدنى الجهود الذاتية نتيجة الخوف من الروتين» * «الناس بتخاف من المشاكل» ونستخلص مما سبق أن المشكلات التى يعانى منها بناء الإدارة المحلية تنبع من داخلها ومن سياساتها ولوائحها وقوانينها وما يترتب على ذلك من عدم فاعليتها وتأثيرها السلبى على المجتمع المحلى، وتدنى تفاعل المجتمع المحلى معها نتيجة لعدم احساسه بوجودها، وخاصة ما تعلق باحتكاك الجمهور مباشرة معهم (الروتين واللوائح) أى أن ثمة انفصالاً واضحا بينها وبين المواطنين وهو أمر بالغ الخطورة فى القرية المصرية إذ أنه يباعد بين الفلاح والإدارة. وترى الباحثة أنه للخروج من تلك المشكلات والتغلب عليها لابد من تحديد الاختصاصات وتوزيع المسئولية بين عنصرى المحليات بحيث لا يحدث تضارب بينهما مع إطلاق حرية المجتمع المحلى فى اختيار اعضائه الممثلين له عن طريق الانتخاب الفردى لأن الانتخاب بالقائمة يكبل حريتهم مع التحكم والسيطرة على العملية الانتخابية لضمان نزاهتها وبعده عن سيطرة بناء القوة فى القرى المصرية.

- أن تكف الدولة بأجهزتها البيروقراطية عن استنزاف المواطن عامة وبالفلاح بخاصة. وذلك من حيث إعادة النظر فى أساليب أداء وفاعلية المحليات إذا رغبنا فى اصلاح مسار العلاقة بين الدولة والفلاح، لأن أداء المحليات لعملها ما هو إلا انعكاس لسياسة الدولة أكثر من أن تكون استجابة لحاجات القرى.

- على أجهزة الدولة القيام بحملات مكثفة لتشجيع المواطنين على المشاركة فى المشروعات المرتبطة بمصالحهم بصفة مباشرة كمحاولة لتغيير نظرة الفلاح وشكه المستمر والتاريخى فى المؤسسات الحكومية نتيجة قصور أدائها وفساد موظفيها وأعضائها وذلك عن طريق الاحتكاك المباشر بهم والاهتمام بمحو اميتهم كما أن بوسع أساليب الاتصال الجمعى أن تلعب دورا أساسيا فى هذا الشأن وثمة عدد من القضايا التى طرحتها الباحثة لقياس درجة الوعى الاجتماعى والسياسى لدى عينة البحث منها معرفة موقفهم من الأحزاب السياسية وانتماءاتهم لها. قوانين الإيجار بين المالك والمستأجر، قانون العمودية الجديد. وتم تحليله، مؤتمر السكان ومدى معرفتهم به وبأهم قضاياه.

فيما يتعلق بالأحزاب الموجودة عدا حالة واحدة (٨) وهى العامل الزراعى لايعرف سوى (حزب الحكومة) ولكن ينتمى الجميع بحكم إما مناصبهم الرسمية أو غير الرسمية إلى الحزب الوطنى.

وأما قوانين الإيجار الجديدة فقد أقرها الجميع وقالوا عنها «رجع الحق لأصحابه».

(*) انظر الحالة رقم ٥.

أما عن مؤتمر السكان فمعظم العينة علموا به سواء بالسمع أو بالمتابعة أو من خلال وسائل الاعلام ويرتبط ذلك بدرجة التعليم والمهنة أيضا. حتى العامل الزراعى «سمعت عنه مش بتاع تحديد النسل والطهارة، أهو كويس وياريت قالوا الكلام ده زمان كنا حددنا نسلنا وأصل الطهارة احنا نعرف اللى ما تتطهرش ما تخلفش» وهذا الاعتقاد مرتبط بالجهل ،التخلف الثقافى.... ولقد اجتمعت كل حالات الدراسة حول أهمية المؤتمر وما جاء به خاصة ما تعلق بالأمية وتنظيم الأسرة.

مناقشة ختامية :

تختتم الباحثة مناقشتها بموضوع البحث ذاته وهو «المتغيرات المؤثرة فى فاعلية الإدارة المحلية فى الريف المصرى» حيث اتضح من نتائج الدراسة الميدانية والتى اتفقت مع نتائج دراسة «على الصاوى» أنه لو كان ثمة فاعلية لإدارة المحلية فى الريف المصرى فهى فاعلية سالبة، وذلك نتيجة للمتغيرات المؤثرة ذاتها حيث يتضح أن:

- التطور التاريخى للدولة فى مصر لم تصحبه تغييرات أساسية فى المضمون أو الوظائف، حيث تركز التغيير فى الحقب المختلفة على الأشكال والبنى التى تتنوع وتتعقد وتتمايز، أى تظل الوظائف القديمة مستمرة فى إطار وأشكال وتنظيمات جديدة (الاستنزاف للأرض وجهد الفلاح).

كما أن انتشار الأمية يعتبر أحد المتغيرات المؤثرة فى فاعلية الإدارة المحلية باعتبارها معوقا من معوقات المجتمع المحلى نحو التطوير والتنمية.

- هيمنة بناء القوة والتكوينات العائلية فى القرية المصرية يعد عائقا لفاعلية الإدارة.
- قانون الانتخاب بالقائمة وقتل روح الديموقراطية.
- الشك دائما فى نزاهة الانتخاب المحلى.
- وازدواجية الاختصاصات بين الشعبى والتنفيذى.
- الفساد الإدارى والبيروقراطية والروتين أكبر معوق لمسيرة المحليات نحو التنمية ومسيرة المجتمع المحلى نحو المشاركة الذاتية.

هوامش الدراسة

١ ـ أحمد رشيد، الإدارة المحلية، المفاهيم العلمية ونماذج تطبيقية، القاهرة، دار المعارف، ط٢، ١٩٨١.

٢ ـ أحمد صادق سعد، تاريخ العرب الاجتماعى، تحول التكوين المصرى من النمط الأسيوى إلى النمط الرأسمالى، بيروت، دار الحداثة سنة ١٩٨١.

٣ ـ إسماعيل حسن عبد البارى، تصميم البحوث الاجتماعية، القاهرة، مطبعة الكيلانى، ١٩٨٣.

٤ ـ ثروت إسحق، علم الأنسان والدراسة السسوسسيوانثروبوولوجية، القاهرة، مكتبة الحرية، ١٩٨٨.

٥ ـ حسن عواضه، الإدارة المحلية وتطبيقاتها في الدول العربية، دراسة مقارنة، المؤسسة الجامعية، ط١، ١٩٨٣.

٦ ـ سليمان الطماوى، الموجز فى القانون الإدارى، دراسة مقارنة، القاهرة، مطبعة جامعة عين شمس، ١٩٨٩.

٧ ـ على الصاوى، الثقافة السياسية لحراس البوابات المحليين، تحليل لآراء عينة من الكوادر التنفيذية والشعبية، المؤتمر السنوى السابق للبحوث السياسية، مركز البحوث ،الدراسات السياسية، القاهرة ١٩٩٣.

٨ ـ فتحى عبد الفتاح، القرية المعاصرة بين الاصلاح والثورة ١٩٥٢ ـ ١٩٧٠، القاهرة، دار الثقافة الجديدة، ١٩٧٥.

٩ ـ كمال المنوفى، الثقافة السياسية للفلاحين المصريين، تحليل نظرى، دراسة ميدانية فى قرية مصرية، دار ابن خلدون، بيروت، ط١، ١٩٨٠.

١٠ ـ محمود عودة، دراسات فى علم الاجتماع الريفى، دار النهضة العربية، بيروت ١٩٨٢.

١١ ـ محمود عوده، وظائف الدولة فى مصر بين الاستمرار والتغير، علم الاجتماع والسلطة، دار المعرفة الجامعية، الاسكندرية ١٩٩٣.

١٢ ـ قانون الإدارة المحلية رقم ٤٣ لسنة ١٩٧٩، ومذكرته الإيضاحية ولائحته التنفيذية، وفقا لآخر التعديلات، الهيئة العامة لشئون المطابع الأميرية، ط ٩، القاهرة، ١٩٩٣، (كل المواد المتعلقة بالموضوع) معدله بالقانون لسنة ١٩٨٨ (٣٩ ـ ٤٧ ـ ٤٥ ـ ٦٦)، ٤٤، ١٣٩، ٥٥ ، ٥٦ معدله لسنة ١٩٨١.

13- Karl Witlfogel: Oriental Despotism, New Haven, Yale University , Press, 1957.

14- Robert F - Murphy, Cultural and Social Anthroppoloogy, Prentice Hall Englewood Cliffs, New Jersey second edition. 1979. pp. 6.7.

الملاحـــــق

حالة رقم (١)

السن ٥٥ سنة، لواء جيش سابق يعمل رئيس مجلس المدينة بداية عمله فى المحليات من سنة ١٩٨٩، الحيازة بسيطة ومؤجرة، الدخل حوالى (١٠٠٠ جنيه) متزوج، والزوجة مؤهل عالى وتعمل موظفة.

قوانين الايجار الجديد طبعًا كويسة، أنا كنت مستعد أكون أنا المستأجر وهو المالك، لكن طبعًا الميزان اتعدل دلوقتى.

أما بالنسبة للعمودية فطبعا الانتخابات افضل ويبقى فى لجنة على مستوى شعبى وتنفيذى وامنى تختار من بين المرشحين اللى الناس تحددهم لو اكثر من واحد، وفيه ناس كانوا لهم مهن ثانية زى دكتور، ضابط ولا مهندس وبقوا عمد، وده يبقى كويس لأنه مفرغ نفسه للعمل السياسى بعد ما أدى وظيفته حقها جاى بمزاجه وكله حماس ومهيأ نفسه لأهل بلده، لكن حكاية العمدة انها تكون امرأة دى صعب على تقاليدنا لأن العمدة له صفات معينة ماتنطبقش على الستات وخصوصا فى الارياف، لكن الست ممكن تتعلم تشتغل حاجات كثير، لكن البيت والاولاد الأول تتفرغلهم لغاية ما يكبروا وبعدين تشتغل ان شاء الله وزيرة وده بيحصل لأنها وظيفة سياسية ولها طقم يجهز كل حاجة. يعنى المشاركة مطلوبة للمرأة مادامت له كفائة وضمير.

الادارة لها مقومات شخصية مش كل واحد ينفع لاى منصب ادارى وخصوصا لو قيادى أو مرتبط بالناس مباشرةو علم الادارة بدايته من الجيش، لكن مش كل ضابط يصلح للادارة، والادارى من هو قادر على الادارة فى أى مجال، يعنى ممكن يكون فيه تدرج وظيفى من تحت يوصل للمحافظ، بس مش كل واحد يقدر يكون ادارى صح المهم الممارسة والواحد لما ما يعرفش حاجة يسأل فيها، لكن للأسف ان اللى بيمسك اى منصب يبقى عشان يحقق ذاته، او عشان يمكن على الناس، مفيش دلوقتى انكار للذات، كان زمان حتى من غير مجلس محلى كان فيه مجالس عرفية من الناس الحكماء عرفية من الناس الحكماء فى القرى بيحلوا كل المشاكل عشان كانوا بينكروا ذاتهم وبيفكروا فى الصالح العام وللأسف ده مش موجود دلوقتى، وممكن يحصل لو مفيش مواطنة يعنى كل واحد يخدم فى مكان غير بلده علشان يبعد عن المجاملات والمحسوبية ويعمل شغله من غير ضغوط سواء من القرايب أو كبار العائلات لانهم بيدخلوا فى كل حاجة حتى فى الانتخابات والتعينات وهم فاهمين انها تركة، ودى مسئولية الاحزاب المفروض انهم يخلوا

الناس دى ترفع ايديها عن التدخل فى كل شىء. وبالنسبة لأعضاء مجلس العشب، هم الدعامة بتاعتنا، هم نواب المركز يشيلونا فى المجلس وجم على رغبة الجماهير وطبعا برضه يبقى لهم مقومات شخصية مش بالسن ولا بالخبرة دى الشخصية، ممكن يكونه واحد متعلم بسيط وفيه روح القيادة وشخصيته مؤثرة. احنا هنا جهاز خدمات ولى سلطة فقط على ما هو تنفيذى فقط. هم المعاونون الأساسيون لرئيس المركز، ده غير اتصالتهم بالادارة العليا وانجاز المصالح للناس، يعنى احنا بنكمل بعض، وهم اللى بيرشحوا (الحزب) الناس بتوعهم فى الوحدة المحلية (اللجنة الشعبية) ويكونوا مقتنعين بيهم ويكون صالح للعمل الشعبى عن طريق القايمة مع مقعد فردى، لكن انا ليه وجهة نظر فى اختيار الناس دى، اجيب راجل الشروط الأمنية تكون متوفرة والمواصفات الشخصية وله سمعة طيبة، قادر على العمل الشعبى، يحقق إفادة فى المجتمع، ليس متنفع، له عطاء فى العمل وعطاء مادى عشان يكون قدوة فى المشاركة الذاتية، يكون راجل طيب ورجل قيادى، ينكر ذاته، يدفع الناس للعمل الصالح للمجموعة، وزى ما قلت العائلات الكبيرة ترفع أيديهم، وتدخلها فى العملية دى، لأنهم ممكن يحطوا حد مش كفء يتكلم اى كلام فى المجلس وده بيكون معوق لينا يا اما لو واحد ما وصلش للمحليات، يحرك الناس الخايبة اللى دخلوهم بالعافية يعطلوا اى حاجة.

احنا بنحاول نكسر الروتين بتبسيط الاجراءات وكل شىء ما يتركنش ويخلص أول بأول (لا تؤخر عمل اليوم الى الغد) المهم مايكونش فيه اى مخالفة قانونية وما يتفرقش بين حد والثانى الا فى حدود بسيطة جدا بشرط عدم مخالفتها للقانون بقى لوا واحد دكتور مثلا ولا عمدة يعنى.

احنا التنفيذيين والشعبيين بنكمل بعض هم يرسموا الخطط والمطالب حسب حاجة القرى ويرفعوها لنا عشان تنفيذها حسب قانونيته والموارد المتاحة بنعمله، وحكاية الجهود الذاتية الناس مش عايزة تدفع أى حاجة وتأخذ كل حاجة ولا حتى يدفعوا الضرائب والرسوم المحلية.

انعقاد مؤتمر السكان هنا مفخرة واعتزاز لنا حتى لو له سلبيات فهو ناجح لأن الأمية دى وصمة فى حقنا كلنا وهى اللى مخليانا متخلفين اجتماعيا واقتصاديا ياريت كل واحد فى أسرة يعلم الجاهل فيها.

حالة رقم (٢)

السن ٣٩ سنة مأمور ضرائب، رئيس المجلس القروى، حيازته ١٠ فدادين مؤجرين، متزوج والزوجة مدرسة، له ولدين صغيرين.

طبعا خبرتى بسيطة فى العمل الادارى القيادى لكن بالممارسة والخبرات حواليه الواحد يتعلم واصل العمل التنفيذى عمل محدود فى القوانين واللوائح المهم الواحد يتعلمها صح، والواحد يكون موضوعى وضميره صاحى ويكون دوغرى فى شغله، وأصل مهم وجود شباب قادر على العطاء ومتحمس يقدر يعطى مدة طويلة طالما ماشى فى السليم ومحدش يأثر عليه.

طبعا لو فيه تدرج وظيفى هيكون فيه خبرة أكثر، لكن ما يمنعش يكون واحد بعيد عن العمل الادارى ويمسك رئيس مجلس قرية لأنها عبارة عن محاولة تحقيق رغبات الناس فى حدود الامكانيات والقوانين. صحيح ان اللجنة الشعبية متصلة بالناس اكثر لكن كلنا الصالح العام، وعلى قد ما نقدر نوعى الناس بدورنا وأهمية مشاركتهم بهدف تنمية القرى وتطويرها يعنى احنا بنكمل بعض مع الحزب طبعا لأن الأعضاء بتوعنا فى مجلس الشعب لهم دورهم واحنا مع بعض يهمنا مصلحة الناس. صحيح ان الانتخابات القروية لهم أو للمحليات القروية احسن وان بيدخل فيها عوامل كثيرة وأفراد كثيرة، لكن فى النهاية يبقى الصالح العام هو الهدف.

قانون الايجار الجديد طبعا عادل جدا، رجع للناس ثقتها فى كل شىء بس قانون العمد بالتعيين يمكن مش مناسب للقرى، لأن انهم يختاروا مين يحكمهم ويحسوا انهم احرار فى الاختيار. لكن حكاية ان ست تبقى عمدة دى صعب جدا، ممكن تشتغل اى حاجة الا انها لا تنفع عمدة لأن القرية لهم تقاليدها وعاداتها.

وحكاية معوقات القرية دى لها أسباب كثيرة منها ان الاختصاصات مش محددة، العمدة معانا مع الشعبيين وكله عاوز يثبت وجوده، ده غير ان مفيش مساعدة من الأهالى فى أى حاجة، محتاجين توعية علشان المشاركة، لأن مش كل حاجة على الدولة، لكن ادى احنا بنحاول على قد ما نقدر واللى بيتعب الواحد كمان التوصيات الكثير، وساعات تدخل الناس الكبار فى البلد حتى فى الانتخابات، وده غلط عشان يكون فيه حرية كل واحد يختار اللى هو شايفه الاصلح مش اللى هيخدم حد معين أو قريبه مثلا، يعنى لازم عضو المحليات أو مجلس الشعب يكون راجل كفء وله علاقات طيبة فيه قدر من التعليم وطبعاً الخبرة مطلوبة لكن هى بتيجى بالممارسة مش مهم يكون سنه كبير ولا صغير، واحد يكون نزيه مش جعان وعاوز منفعة شخصية.

حكاية مؤتمر السكان انا صحيح ماكنتش متابعه اوى لكن عارف طبعا انه شىء عظيم لنا اننا نعمله هنا، والمهم نأخذ منها اللى بيطبق عندنا واهم حاجة محو الأمية ودى اخطر مشكلة تواجه مصر هى والفقر وطبعا تنظيم الأسرة لأن كله مرتبط ببعضه.

الحالة رقم (٣)

السن ٤٨ سنة، غير حاصل على مؤهل دراسي، مزارع، عضو جمعية منتجي البطاطس، عضو اللجنة الشعبية عن المحافظة انتمائه غير السياسي (الحزب الوطني)، حيازته حوالى ٣٠ فدان (٢٠ ملك، ١٠ ايجار) متزوج، لديه (٤ أبناء ٢ ذكور، ٢ اناث) الزوجة غير متعلمة (ست بيت) الأبناء والبنات في التعليم - عدا الابن الأكبر دبلوم تجارة.

يغلب على زراعته النمط النقدى (خضروات للتصدير، للسوق المحلية) يستخدم أشكال متعددة للعمالة (عمالة يومية عمالة موسمية، عمالة دائمة) كما يستخدم الأدوات الزراعية الحديثة ومعظمها يملكها كما يمتلك عدد من المواشي يمتلك كل الأدوات المنزلية الحديثة بالاضافة الى امتلاكه سيارة مرسيدس، تعامله مع مؤسسات الدولة وخاصة الزراعية تقتصر على شراء ما يلزمه من بذور وأسمدة ومواد كيماوية وبعض السلف النقدية من البنك، ويعطى للجمعية المحاصيل التقليدية (الذرة، القمح، القطن).

ويقول المبحوث عن رأيه في قوانين الايجار والعمودية والادارة المحلية الجديدة والله اللى فيه مصلحة للفلاح بيتوافق عليه لكن حكاية العمودية اللى بالتعيين دى انا ليه رأى فيها انها سواء كده او كده اللى الحكومة عاوزاه هو اللى بيحصل حتى لو بالانتخاب يعنى دى شكليات لكن افضل الانتخاب عشان الناس تختار بنفسها لكن حكاية العمدة الست دى صعبة شوية وما تمشيش عندنا ابدا، بقى الراجل زينا تتحكم فيه ست ولا حتى تنكشف علينا هى ممكن وزيرة شئون اجتماعية ولو انها برضه صعبة ان الواحد يقبلها، لكن في مصر الست مكانها البيت وبعض الأعمال زى مدرسة، دكتورة أطفال، ممرضة لكن مش على حساب بيتها وجوزها، والست كفاية تعليمها لغاية الثانوية وتتجوز وكفاية عليها كده، لكن حكاية صوتها في الانتخابات طبعا معظم الستات مابتروحش وجوزها او ابنها يعلم على صوتها وخلاص وحكاية محو اميتها طبعا كويس بس مش الأول تمحو أمية جوزها.

أما أعضاء مجلس الشعب فلهم دور مهم فى البلاد مكمل للمحليات وهم حلقة الوصل بيننا وبين الحكومة ولهم اتصالات اكثر وبيمشوا مصالح البلد، واحنا هنا اللى بنوصل لهم مصالح الفلاحين سواء العمدة أو اللجنة الشعبية فى المجلس أو المحافظة.

وانا انتخبونى على مستوى المجلس القروى علشان امثلهم فى المحافظة كأحد الأعضاء الشعبيين وكله تخليص مصالح طبعا بيبقى العضو المنتخب سواء على مستوى القرية أو المحافظة بيكون موثوق فيه وفى كفائته وعارفين انه هيعمل على مصلحتهم، لازم يكون له وضع فى القرية وعنده خبره، مش مهم يكون واخد شهادة مش كل حاجة

الشهادات المهم المكانة والخبرة مش بالسن ولكن بالممارسة، وبيداخل فيها اعتبارات كثير انه الواحد يكون له اتصالات معارف وده طبعا عن طريق انه يبقى له وضع فى البلد وله حيازة كبيرة وكلمته مسموعة وتحترم ولما يكون مشروع مقترح بتاخذ بالأصوات وطبعا الأكثر خبرة واتصالات كلامه مسموع اكثر فى الأخذ برأيه.

صحيح اننا كلجنة شعبية نحدد المشاريع ونشرف عليها لكن اللجنة التنفيذية عليها أنها تعمل المشروع أو وبيدخل فيها عوامل كثيرة زى قلة الفلوس، زى قلة الجهود الذاتية (التبرعات) لأنه من الضرورى أنه يتبرع الناس وأرض مثلا عشان نعمل مدرسة والروح دى مبقتش موجودة، كله عاوز الحكومة تعمله كل حاجة، الا لو واحد من كبارات البلاد اتبرع بمبلغ كبير أو أرض مثلا.

وكمان حكاية الامضاءات الكثير والدمغات وختم النسر يعنى الروتين «بيعطل المراكب السايرة».

وعموما بالنسبة لأهمية آراء الناس والأخذ بكلمة مين سواء فى اللجان بداية من القرية لغاية المحافظة وسواء فى القرية عموما رأى الناس اللى له وضع فى البلد ولهم اتصالات وعلاقات زى واحد من عيلة كبيرة أو حيازته كبيرة ده فى كل حتة كلمته مسموعة لأنه معروف انه هو اللى هيخلص اى موضوع بمعارفه واتصالاته مش بالسن ولا التعليم، يعنى انا مثلا مش مكمل تعليمى لكن معارفى ووضعى احسن من اى واحد معاه شهادة عالية وده حتى فى القرية نفسها، «الناس بتثق فى الواحد لأنها عارفة انى بعملهم مصالحهم، ده ما يمنعش ان واحد له خبرة وقديم وبس يكون برضه له علاقات يبقى له دور مهم.

أنا صراحة ماكنتش متابع حكاية مؤتمر السكان لأن مشغولياتى كثيرة، لكن سمعت عنه أنه عشان تنظيم الأسرة وطبعا مهم وعشان محو الأمية وياريت يتم فعلا ما يكونش كلام وخلاص.

حالة رقم (٤)

السن ٦٦ سنة، حاصل على الشهادة الاعدادية، مزارع، رئيس المجلس القروى - اللجنة الشعبية)، ينتمى للحزب الوطنى، مالك ١٠ فدان دخله حوالى (٥٠٠ جنيه شهريا)، متزوج والزوجة غير متعلمة، له ٦ أبناء مقسمين على النوعين، حاصلين جميعا على مؤهل عال.

يميل المبحوث لزراعة المحاصيل التقليدية، ويستخدم العمالة اليدوية والموسمية ويشرف بنفسه على الزراعة، ويقدر ذاتيا الانواع الزراعية الحديثة، ويملك بعضا من المواشي للعمل في الحقل وللانتاج المنزلي والفائض للبيع في السوق، ويمتلك بعضا من الأدوات المنزلية الحديثة، وايضا يقتصر تعامله مع المؤسسات الرسمية الزراعية على السلف والكيماويات والبذور وتسديد ذلك من ثمن القطن مثلا.

اى فلاح لازم يتعلم لازم ويتعلم على الكل سواء في المحو الامية أو في المحليات أو الايجار، لكن حكاية العملة لسه فى كثيرة شوية كفاية انها بتتعلم احنا بنشغلها مش مطلوب والتنقل للرجالة هم اللى مسئولين عن البيت والست تقعد تشتغل في البيت وتربي الاولاد كويس، وحكاية تعليم الفلاحة طبعا حاجة كويسة اهى تنفع ولادها ويعملوا الرجالة يكملوا

احنا بنحاول نشوف طلبات الناس في القرى المختلفة ونعمل على مصلحتهم ما بنفرقش بين غنى ولافقير، المهم المصلحة العامة، واصل التعليم والفلوس خلت الناس خلاص زى بعض.

دا المجلس الشعبي والحزب الوطني هو اللى بيخدم، واحنا المتحدثين في القرية وهو ممثلهم لتحقيق مصالح الناس واحنا الاتنين مصلحة القرية وكمان العمدة

والانتخابات في المحليات ضرورية عشان الناس تختار مين اللى يكون بدالها في حل مشاكلهم ومصالحهم وطبعا بيختاروا واحد يكون كبير في السن له خبرة ويكون متصل بيهم مش بعيد عنهم يعنى منهم مش لازم يكون متعلم ولا غنى عشان يختاروه.

وفيه علاقة بتحكمنا احنا واللجنة التنفيذية بنكمل بعضنا علينا نشوف طلبات الناس واللى ناقص في القرى ونرفعه للجنة التنفيذية وهى تقرر حسب الامكانيات والظروف، لكن فيه حاجات كتيرة ما بتمشيش من اللى احنا عاوزينه عشان الروتين بيعطل كل حاجة وكمان الموارد دايما مش كفاية وحتى لو فيه جهود ذاتية بيدخل فيها الروتين لكن ممكن بالاتصالات والمعارف والعلاقات وخصوصا كبارات البلاد والناس اللى واصلة ممكن يمشوا اى حاجة بس تكون قانونية، وفي المصالح تسهيل في الوقت والاجراءات عشان الحال يمشى.

(أى موضوع بيتعرض علينا بناخد أصوات فيه واللى بيجيب الأغلبية بيتنفذ مع ان أغلبيتها الفلاحين مش مهم مين اللى بيتكلم طالما موافق سواء كان متعلم أو رئيس المجلس المهم يكون بيخدم الصالح العام.

لكن فى القرية عموما اللى لهم كلمة العمدة ومشايخ البلد واحنا (المجلس المحلى) وطبعا كبارات البلد.

حالة رقم(٥)

السن ٣٠ سنة، موظف مؤهل عالى، عضو الجنة الشعبية، حزب وطنى يحوز ٢ فدان، دخله حوالى ٢٠٠ جنيه، الزوجة تعليم متوسط، لا تعمل لديه ٣ أبناء وبنات صغار السن.

القوانين علينا كلنا المهم تتنفذ صح، وطبعا قوانين الايجار دلوقتى احسن كثير للطرفين، والعمودية بالتعيين الانتخابات كله بيلعب فيه المحسوبية دور كبير، لكن حكاية العمدة الست دى بالرغم من انى متعلم واحب بنتى تتعلم وتشتغل لو تحب حكاية العمودية دى صعب اوى مش تقاليدنا ولا عرفنا ولا تربيتنا وخصوصا فى الريف صعب جدا من نواحى كثيرة.

المحليات بالرغم من انى فيها لكن ليه تحفظات عليها بداية من الانتخاب لها تتدخل كبار الملاك ،العائلات فى اختيار الأعضاء شىء سىء جداً مفيش ضوابط الا مين حيخدمهم اكثر يحطوه وده بيعوق تنفيذ مشاريع تخدم الفلاحين الصغيرين بالاضافة الى حكاية المعونة المشروطة دى بتحكمنا جدا وتحدد اتجاهاتنا ده غير الروتين والبيروقراطية وقلة الموارد. لكن أنا متفائل لأن رئيس مجلس المدينة الجديد وكمان القرية كويسين اوى عاوزين شغل مضبوط ويهمهم الانضباط والسرعة فى الانجاز. فاضل بس الاختيار فى اللجنة يكون على أسس سليمة، يهتموا بالشباب ورأيهم والمتعلمين والمهم صالح القرية ومنقدرش نهمل الخبرة بس تكون على حق مش بالفهلوة والوراثة، ياريت الناس الكبار ما يتدخلوش فى اختيارات الناس فى الانتخابات دى وبس لكن فى مجلس الشعب كمان صحيح ان العضو السابق الله يرحمه كان كويس جدا وفعلا بيخدم لكن أصبحت وراثة، لأن ابنه اللى مسك بعده وطبعا فرق كبير بين ده وده وطبعا صغرسنه وعدم خبرته مش مأهلاه للعملية دى، اتصالاته محدودة وعلاقاته كمان، لكن العلاقات والاحتكاك بالناس مهم جدا سواء لعضو المحليات أو لمجلس الشعب، انا عن نفسى دخلت المحليات علشان اكون قريب من الناس واحاول اعمل حاجة لهم.

العلاقة بين اللجنتين الشعبية والتنفيذية زى بالضبط مجلس الشعب والحكومة يعنى لجنة تشوف مصالح الناس ومشاكلهم ومشاريعهم المطلوبة للقرية ويعرضوها على اللجنة التنفيذية عشان قانونية المشروع وامكانية تنفيذه من النواحى المادية. وطبعا الحاجات ما بتحصلش بسهولة بتوقعها حاجات كثير زى ما قلت قبل كده زى التضارب والتداخل فى الاختصاصات، تدنى الجهود الذاتية نتيجة الخوف من الروتين، قلة الموارد الموجهة للقرى

والمشاريع التنموية، واكثر حاجة معوقة سوء الادارة وتدخل الأعيان، يعنى مثلا يبقى عندنا اجتماعى وفيه مشروع معروض كل واحد بيقول رأيه سواء متعلم أو غيره مش كثير لكن بيدخل عوامل ثانية ممكن نعمل بالاغلبية أو يكون حد من المهمين الكبار متفق مع رئيس اللجنة وبالتربيط مع البعض بيتم الشكل النهائى لصالحهم لكن ممكن المشروع كله يقف عشان الامكانيات أو الأولويات لمشاريع أخرى، يعنى مفيش ضابط أو حاكم لأى شيء لكن فى القرية عموما الناس اللى لهم خبرة مثلا فى الزراعة، أو صاحب حيازة كبيرة أو رجل دين ويرضه المتعلمين دلوقتى رأيهم بيؤخذ بيه على مستوى القرية ككل.

مؤتمر السكان حدث هام جدا لكن المهم اننا نأخذ منه ما يخدم ديننا ومشاكلنا زى محو الأمية وتعليم الكبار وياريت يتنفذ فعلا وتنظيم الأسرة على أسس علمية.

حالة رقم (٦)

السن ٦٨ سنة، اعدادى، مزارع، عضو فى الحزب الوطنى، يحوز (٣٥ فدان) دخله ١٥٠٠ جنيه تقريبًا، متزوج والزوجة متعلمة ولا تعمل، لديه ٤ أبناء وبنات وجميعهم متعلمين تعليم عالى ويعملوا.

يعمل فى زراعته للماصيل النقدية مثل الفواكه والخضروات وقليل من المحاصيل التقليدية (للانفار والمواشى) ويستخدم العمالة الدائمة والعمالة اليومية، ويمتلك معظم الأدوات الزراعية والمنزلية الحديثة.

التعامل مع المؤسسات الحكومية الزراعية، والله التعامل معاهم بخسارة لأنهم يدوا باليمين ويأخذوا بالشمال وفوايد مركبة، وحكاية فرض القطن علينا، ده كل سنة بنخسر فيه والسنة دى كارثة لأن الفدان جاب قنطرين بس يعنى خسارة جامدة جدا، والفلاح الصغير الله فى عونه وخصوصا يبقى مأجر كمان. ودى مسئولية وزارة الزراعة هم بس يعملوا قرارات وهم فى مكاتبهم يعنى ما كنش فيه رش خالص السنة دى، مش عارفين لمصلحة مين؟ وقوانين الايجار الجديدة طبعا كويسة للمالك اللى اتظلم كثير قبل كده ومعقولة للمؤجر كمان لكن حكاية العمودية اللى بالتعيين دى مش كويسة لأن لازم يكون الناس رأى فى الاختيار، بس حكاية ان الست تكون عمده دى صعب أوى فى مجتمعنا لأن ازاى الست تقوم الفجر تحقق فى قضية وجوزها بقى يبقى نايم وتروح المركز... يعنى حاجات ما تمشيش خالص احنا لنا تقاليدنا وعادتنا، الست اه تتعلم وتشتغل لو ضرورى بس له حدود معينة.

أما المحليات دى حكاية وخصوصا اللجنة الشعبية طبعا كلها قايمة على المحسوبية

فى الانتخابات اللى له ظهر بيمشى وهم لا بيحلوا ولا بيربطوا، هم المفروض يكونوا لسان الفلاحين ويعملوا على صالحهم، لكن بيدخل فى انتخابهم عوامل كثيرة زى الواسطة والمعرفة وكده، يعنى مش مهم يكون العضو كفء أصلها مش محتاجة خبرة ولا تعليم ولا حاجة لكن المتعلم برضه رأيه مهم وبيتدخل فى العملية كبار العائلات ممكن أن دول يعملوا مصالحهم ولو ان احنا اللى بنساعدهم فى المشاكل والمصالح.

أما عضو مجلس الشعب فده مسموع اكثر ولو فيه مصلحة بيعملها، احنا بنساعد فى ترشيحهم وانتخابهم على أساس الصالح العام يعنى بنشوف مين يقدر يخدم ونساعده فى الانتخابات وكلها خدمات للفلاحين البسطاء، تشغيل حد، نقل حد يعنى.

وعموما سواء فى المحليات أو مجلس الشعب فيه حاجات كثيرة تخلى حركتهم محكومة زى الموارد ودى حاجة فى البلد كلها، حتى لما بتيجى معونة بتكون بشروط، اصل الأمريكان دول مش عاوزينا نتقدم ابدا. وكمان حكاية الدخول البسيطة للموظفين فبيطلعوا غلبهم على الناس ويدوخوهم فى انهاء مصالحهم دى دمغة ودى امضا ودى روح وتعالى ولوائح وطوابير كل ده بيزهق الناس، حتى لو حد حب يعمل حاجة من نفسه للبلد لازم يطلع روحه وتصدمه الحاجات دى كلها. ولو ان الرئيس الجديد فى المركز ده راجل دوغرى اصله كان ضابط وواخد كل النظام والانضباط.

أما المجلس المحلى: طبعا دول بياخدو بالاغلبية، لكن المتعلم برضه رأيه مهم وكمان راجل مليان وله حيازة وله وضع فى البلد ونفس الحكاية فى القرية كلها، مكانه الواحد وعيلته أول حاجة فى احترام الناس له وطبعا يكون له حيازة كبير، وبعدين المتعلم زى الناظر، ورجل الدين له وضعه المهم جدا فى القرية.

مؤتمر السكان له عيوبه ومميزاته المهم نأخذ منه اللى ينفعنا زى تنظيم الأسرة ومحو الأمية مهم جدا وده سبب تأخرنا.

حالة رقم (٧)

السن ٤٧ سنة، حاصل على الشهادة الثانوية، مزارع، ينتمى الى الحزب الوطنى، يحوز ٨ فدان، ودخله ٦٠٠ جنيه لديه ٣ أبناء، الابنة الكبرى فى دبلوم التجارة، البنت والولد لم يدخلوا بعد المدرسة، الزوجة غير متعلمة ولا تعمل بزراعة نمطى الانتاج التقليدى والنقدى (خضروات وفواكه) ونجده يستخدم العمال اليومية والأدوات الحديثة التى يؤجرها وتعامله مع المؤسسات الحكومية وخاصة الزراعية هو قاصر الكيماويات والبذور والسلف ويعطى لهم القطن أو الذرة ان وجد.

وعن قوانين الايجار القديم يرى المبحوث انه ظالم للمالك صاحب الأرض (لكن اهو التعديل حسنه شوية) وحكاية تعيين العمد مش هاتفرق كثير لأن حتى الانتخاب كان بيتحسب اللى الحكومة عايزاه بتنجحه، العمدة مهمته الأمن وحل المشاكل الكبيرة لكن رأيى الشخصى ان الانتخاب فيه حرية أكثر حكاية العمدة الست دى مش ممكن تحصل عندنا متهيألى ولا فى أى حتة، لأنها تتعلم ممكن تشتغل مدرسة ولا حكيمة مثلا ممكن انما عمدة دى لها مواصفات معينة الا لو ربت شنب ومسكت بندقية يعينى انا ابقى مثلا شيخ بلد عند ست، ما تصورش نفسى ابداً.

أما المحليات فهم بيحلوا المشاكل الاجتماعية اليومية او يحددوا المشاريع اللى عاوزاها البلد وطبعا لهم نفوذ زى بالضبط المتعلمين فى البلد، واصحاب المراكز الكبيرة والملاك الكبار هم دول اللى لهم السلطة فى البلد.

وعلى أساس التعليم والخبرة والمكانة الناس بتنتخبهم زى بالضبط اعضاء مجلس الشعب والانتخاب فيه بيرجع لرأى الكبار فى المقام هم اللى بيقولوا للفلاحين مين انسب ومين يخدمهم اكثر ولو ان الاعضاء الفلاحين ملهوش وجود فى المجلس واضح واللى بيعطل سواء المحليات أو عضو مجلس الشعب عن حل المشاكل أو عمل مشروع هو الروتين، وربطنا بالمعونة الأمريكية اللى بتحدد لنا المشاريع وكلها حاجات مفهاش انتاج (خدمات فقط) والامضاءات والقوانين وقلة الناس، ومبقاش فيه تعاون بين الناس، بيخافوا من الروتين والمشاكل.

والعلاقة بين اللجنة الشعبية والتنفيذية ضرورية عشان قرارات الشعبى تنفذها التنفيذية بس حسب اللوايح والقوانين والموارد. اما حكاية مؤتمر السكان فكان فيه ناس معارضين كثير له وناس موافقة على انه يتعمل فى مصر، لكن المهم اننا ملناش دعوة بالحاجات دى لأننا بلد اسلامى وناس بتخاف ربنا يبقى نشوف الحاجة اللى حتخدم بلدنا ونعملها زى محو الأمية وتنظيم الأسرة.

حالة رقم (٨)

السن ٦٠ سنة، يقرأ ويكتب، عامل زراعى (فى المواسم فى رش المحاصيل) ينتمى الى الحزب الوطنى، (١٠٠) جنيه من الشغل، يومية ٢٫٥ جنيه من الحدائق، متزوج وله ٨ أبناء منهم المتزوج وغير المتعلم ومنهم ولد حاصل على دبلوم تجارة وايضا بنت، والست الأخرى فى نهائى دبلوم تجارة، الزوجة ست بيت، لا يزرع، لايتعامل مع المؤسسات الزراعية سوى عمله معهم فى رش المحاصيل فى المواسم، يملك من الأجهزة المنزلية تليفزيون، ثلاجة وغسالة.

قوانين الايجار القديم كان بيظلم المالك لكن الجديد بيدى مهلة ٥ سنين للمؤجر ويطلع أو ياخد بالسعر الماشى.

العمودية بالتعيين أحسن يبقي مفيش مشاكل ولا محسوبية ولو أنه زي ما الحكومة عايزة بتعمل.

والست العمدة ري لها شكل معين لازم تكون جريئة ولها ظهر كويس (عيلة كبيرة) تنفع عمدة، لكن شكلها طبعا مش مقبول في الفلاحين، لكن تعليمها كويس وفيه وظايف كويسة (آلة كاتبة، مدرسة).

المحليات المجلس القروى ده بالتعيين من غير ما حد يتدخل، لكن المجلس المحلى (الشعبى) الناس بتنتخبهم على أساس مصلحة البلد، ولو إنهم ما بيعملوش حاجة، مثلاً يشيلوا الفلوس الزيادة علينا فوق الصرف الصحي لكن الكلام مما بيتنفذش وما بيعملوش حاجة.

يعني مثلاً الرش السنة دي للقطن بايظ خالص وأنا عشان أنا بشتغل في الوحدة فعارفة اللي حصل، جم قالولنا حطوا زيت على خل ورشوا أو دقيق وحاجات أملاح وخميرة، وحاجات غريبة، قال عشان الامريكان مش عاوزين حاجة فيها دوا، حتى القطن (نضف أو الهلوم) وده جهة على بياع الفلاح الغلبان لأنه خسر السنة دي خالص واللي تقضت عليه القروض ان المحليات تشتكى وزير الزراعة، هو اللي خربها علشان حكاية الرش (مثلاً ...).

وكان بيدفعوا فلوس الرش اصلاً لما اتعملش، لكن الحق يتقال ان رئيس المدينة راجل كويس اوى بيفتش على الناس على العيش بيطلب عليهم الساعة ٨ الصبح في أي حتة الجمعية أو مدرسة واللي يلاقيه متأخر بيخصم منه أو يحوله للتحقيق، ويقف كل النهار بنفسه يشوف مين لسايب شغله وصل لسوق البياعين يمشي رايح مضبوط.

لكن بتوع مجلس الشعب بتوعنا مابيعملوش حاجة خالص بنشوف فى التليفزيون الصعايدة يدافعوا عن أهلهم ويحلوا مشاكلهم، لكن ده ولا له فايدة، ولو لا كبارات البلاد هم اللى يخلونا ننتخبهم والصناديق بتتغير وتتبدل كمان ومفيش انتخاب ولا حاجة هم اللى بيعملوا فى الورق ومحدش بيخش بالانتخاب ولا حاجة.

القرار دايما من حق الرئيس فى الجلسة مع أنه معهوش شهادة، ولما بيقول رأى كل الأعضاء بتوافق، وبيدخل فى الموافقة على انتخابهم حاجات كتير منها أنه يكون كلمته مسموعة ومتعلم برضه من عيلة كويسة وله حيازة.

العلاقة بين التنفيذى والشعبى كل واحد له شغله دول للميه والصرف الصحى والتعليم والثانية الشعبيين بيحلوا المشاكل زى البناء أو تحديد الزمام للناس، ودى بتبقى مع العمدة ومع المحلى.

المستشفى بتاعة البلد الزلزال شركها لغاية دلوقتى محدش بلغ عنها، وكانوا عايزين ينقلوها فى بلد ثانية لكن المجلس رفض وعمل مطرحين فوق مبنى المجلس مؤقت.

اى مشروع بيتعمل يطلعوا عليه فايدة بتكون كبيرة على الناس متقدرش عليها وعملوا فصل حضانة ولموا من كل تلميذ ٨٥ جنيه ومفيش استفادة ولموا فلوس على القاضى وعاوزين السنة دى ٨٥ جنيه كمان الأهالى رفضت.

الجهود الذاتية: مفيش تعاون بين الناس عشان تعمل مشاريع مع بعض، لكن عملوا مدرسة أزهرية بس، واللى عاوز يشترك فى التدريس يدفع ٢٠٠٠ ولو فراش عاوز يشتغل فيها يدفع فى الأول ١٠٠٠ جنيه تبرع.

مفيش وفر مع الناس عشان تعمل مشاريع لأن المصاريف غالية، والمفروض أن الحكومة تعمل اى حاجة ناقصة فى البلد ويلموا الشباب اللى ضايع فى الدنيا يحطوه فى المشاريع احسن وحكاية فوت بكره يا سيد بتاعة الاذاعة دى صح بتخلى الواحد ميكملش اى مشوار (الروتين).

وبالنسبة للى كلمته مسموعة فى البلد ممكن يكون العمدة أو شيخ البد أو واحد متعلم زى (نادر ابو راضى) ده راجل حقانى.

انا سمعت عن مؤتمر السكان ده انه كان عندنا فى مصر وفهمت من الناس انه جاى علشان ينظم الأسرة وياريته كان جه من زمان وكمان عشان يحل مشاكل مصر زى التعليم وهيبتدوا بالفلاحين ويعملوا الكبار وطبعا ده كويس علشان محدش يضحك على الجاهل ويعرف يقرأ أى ورقة ويقرى القرآن ويتعلم الدين وسمعت ان هما اتكلموا عن حكاية الطهارة للبنات واصلها مهمة لأن اللى مبتتطهرش بيتمنع خلفها.

المشاركون فى أعمال المؤتمر(*)*

١ – د. ابراهيم شلبى
٢ – د. ابراهيم فؤاد عبد المقصود
٣ – د. ابراهيم محرم
٤ – د. احمد رشيد
٥ – د. أسامة الغزالى حرب
٦ – د. الحسينى بدر
٧ – د. السيد عبد المطلب غانم
٨ – د. أمانى عزت طولان
٩ – د. أمانى قنديل
١٠– د. بسيونى حماده
١١– د. حسن الخولى
١٢– د. حسين الجمال
١٣– د. حسين رمزى كاظم
١٤– أ. حمدى البصير
١٥– أ. ربيع السعداوى
١٦– د. رياض الشيخ
١٧– اللواء. سعد الشربينى
١٨– أ. سعيد عبد المسيح
١٩– م. شريف كامل
٢٠– د. صلاح صادق
٢١– د. طه عبد العليم
٢٢– أ. طه محمد عبد المطلب
٢٣– د. عادل إلهامى
٢٤– د. عادل عبد الرحمن
٢٥– د. عبد الرحمن الفرماوى
٢٦– د. عبد الرحيم شحاته
٢٧– د. عبد الغفاد رشاد
٢٨– د. عبد الملك عودة
٢٩– د. عبد المنعم المشاط
٣٠– مستشار. عدلى حسين
٣١– د. عطية حسين أفندى
٣٢– د. علىّ الدين هلال
٣٣– د. على الصاوى
٣٤– أ. عمار على حسن
٣٥– د. فاروق أبو زيد
٣٦– د. فاروق هلال
٣٧– د. كمال المنوفى
٣٨– د. محمد السيد سعيد
٣٩– د. محمد العزازى أبو ادريس
٤٠– د. محمد سعد أبو عامود
٤١– د. محمد صفى الدين خربوش
٤٢– د. محمد فتح الله الخطيب
٤٣– د. محمد الوفائى
٤٤– د. محمود اسماعيل
٤٥– د. محمود شريف
٤٦– د. مديحة الصفتى
٤٧– د. مصطفى كامل السيد
٤٨– أ. منى مكرم عبيد
٤٩– د. موسى محمد الحويطى
٥٠– د. نازلى معوض أحمد
٥١– د. وهدان رشاد

* الأسماء مرتبة أبجدياً.

* تضم هذه القائمة مقدمى الأبحاث ورؤساء الجلسات والمعقبين والمشاركين فى الحلقة النقاشية والأمسيات الفكرية.

مركز البحوث والدراسات السياسية

مركز البحوث والدراسات السياسية وحدة ذات طابع خاص لها استقلالها الفنى والمالى والإدارى ملحقة بكلية الاقتصاد والعلوم السياسية بجامعة القاهرة.

ووفقا للائحة، يختص المركز بتشجيع وإجراء الأبحاث التى تعبر عن اهتمامات مجموعة الباحثين فى مجالات علم السياسة وتلك التى تحتاج إليها الجامعات والهيئات الوطنية، وإجراء البحوث والدراسات بشأن المشكلات السياسية ذات الأهمية الوطنية، فضلا عن تجميع البيانات والإحصاءات التى يحتاج إليها البحث السياسى. كما ينظم دورات تدريبية فى منهج البحث فى العلوم السياسية.

رئيس مجلس إدارة المركز:

د. علـى الديـن هـلال عميد كلية الاقتصاد والعلوم السياسية.

مديـر المركـز:

د. نازلى معوض احمد أستاذ العلوم السياسية بالكلية.

أعضاء مجلس الإدارة

«وفقا للترتيب الأبجدى»

أ. د. أحمد كمال أبو المجد	الأستاذ بكلية الحقوق جامعة القاهرة.
أ. د. أحمد يوسف أحمد	مدير معهد البحوث والدراسات العربية
أ. السيد يسين	مركز الدراسات السياسية والاستراتيجية بالأهرام
أ. د. باهر عتلم	وكيل الكلية لشئون الدراسات العليا والبحوث.
أ. د جابر عصفور	أمين عام المجلس الأعلى للثقافة
أ. د. حسن حنفى	رئيس قسم الفلسفة - كلية الآداب - جامعة القاهرة
لواء أ. ح صلاح محمد حسين	مدير مركز الدراسات الاستراتيجية بالقوات المسلحة.
أ. د. عبد الملك عوده	الأستاذ المتفرغ بقسم العلوم السياسية بالكلية.
أ. د. على حافظ منصور	الأستاذ المتفرغ بقسم الإقتصاد بالكلية.
أ. د. كمال المنوفى	وكيل الكلية لشئون التعليم والطلاب.
أ. د. محمود اسماعيل	رئيس قسم العلوم السياسية بالكلية.
د. مصطفى الفقى	مدير معهد الدراسات الدبلوماسية.

قائمة كتب المركز

م	عنوان الكتاب	المؤلف (المحرر)
١	دراسات فى السياسة الخارجية المصرية	د. على الدين هلال (محرر)
٢	اتجاهات حديثة فى علم السياسة	د. على عبد القادر (تقديم)
٣	تحليل السياسات العامة: قضايا نظرية ومنهجية	د. على الدين هلال (محرر)
٤	تحليل السياسات العامة فى مصر	د. على الدين هلال (تقديم)
٥	القطاع الخاص والسياسات العامة فى مصر	د. أمانى قنديل (محرر)
٦	النظم المحلية فى الدول الاسكندنافية	د. السيد عبد المطلب غانم
٧	الثورة والثورة المضادة فى نيكاراجوا	د. نادية محمود مصطفى،
٨	الاقليات والاستقرار السياسى فى الوطن العربى	د. نيفين عبد المنعم مسعد
٩	التجديد السياسى والواقع العربى المعاصر	د. سيف الدين عبد الفتاح
١٠	تحليل السياسة الخارجية	د. محمد السيد سليم
١١	انتخابات الكنيست الثانى عشر فى اسرائيل	د. على الدين هلال (محرر)
١٢	الإدارة المصرية لأزمة طابا	د. أحمد حسن الرشيدى (محرر)
١٣	تقويم السياسات العامة	د. السيد عبد المطلب غانم (محرر)
١٤	تدريس العلوم السياسية فى الوطن العربى	د. عبد المنعم سعيد (محرر)
١٥	التحولات السياسية الحديثة فى الوطن العربى	د. مصطفى كامل السيد (محرر)
١٦	العلاقات المصرية – السودانية	د. أسامة الغزالى حرب (محرر)
١٧	حكم هيئة تحكيم طابا	د. أحمد صادق القشيرى
١٨	التبادل الطلابى بين مصر والدول الافريقية	د. رجاء سليم
١٩	مصر والجماعة الاقتصادية الاوروبية ١٩٩٢	د. هناء خير الدين
		د. أحمد يوسف أحمد (محرران)
٢٠	الايديولوجية والتنمية فى افريقيا	د. حمدى عبد الرحمن
٢١	العالمية والخصوصية فى دراسة المنطقة العربية	د. نيفين عبد المنعم مسعد (محرر)

م	عنوان الكتاب	المؤلف (المحرر)
٢٢	البحث الامبريقى فى العلوم السياسية	د. ودودة بدران (محرر)
٢٣	النظام السياسى المصرى: التغير والاستمرار	د. على الدين هلال (محرر)
٢٤	سياسة مصر الخارجية فى عالم متغير	د. أحمد يوسف أحمد (محرر)
٢٥	مصر وتحديات التسعينات	د. عبد المنعم سعيد (محرر)
٢٦	معجم النظم السياسية الليبرالية	د. حسن نافعة
٢٧	سياسة التعليم الجامعى فى مصر	د. أمانى قنديل (محرر)
٢٨	الوطن العربى فى عالم متغير	د. نازلى معوض (محرر)
٢٩	التوظف الحكومى فى مصر	د. السيد عبد المطلب غانم (محرر)
٣٠	الدور السياسى للأزهر (١٩٥٢-١٩٨١)	د. ماجدة على صالح ربيع
٣١	الانعكاسات الدولية والاقليمية لأزمة الخليج	د. أحمد الرشيدى (محرر)
٣٢	الكويت وتحديات مرحلة إعادة البناء	مجموعة باحثين
٣٣	اقترابات البحث فى العلوم الاجتماعية	د. ودودة بدران (محرر)
٣٤	الدولة والنظام العالمى: مؤثرات التبعية ومصر	د. أحمد ثابت
٣٥	تطور علاقة مصر بالجماعة الاقتصادية الاوروبية (١٩٨٩ - ١٩٩٠)	د. ودودة بدران (محرر)
٣٦	تصميم البحوث فى العلوم الاجتماعية	د. ودودة بدران (محرر)
٣٧	حرب الخليج والسياسة المصرية	د. مصطفى علوى (محرر)
٣٨	حتى لا تنشب حرب عربية عربية أخرى	د. مصطفى كامل السيد (محرر)
٣٩	حدود مصر الدولية	د. أحمد عبد الونيس شتا (محرر)
٤٠	قضايا نظرية فى السياسة المقارنة	د. عبد الغفار رشاد (محرر)
٤١	الادارة الأمريكية الجديدة والشرق الأوسط	د. هالة سعودى (محرر)
٤٢	التحولات الديمقراطية فى الوطن العربى	د. نيفين عبد المنعم مسعد (محرر)
٤٣	مصر وأمن الخليج بعد الحرب	د. مصطفى علوى (محرر)
٤٤	جامعة الدول العربية	أ. جميل مطر وآخرون

م	عنوان الكتاب	المؤلف (المحرر)
٤٥	الكويت من الامارة إلى الدولة	د. أحمد الرشيدى (محرر)
٤٦	السياسات الخارجية للدول العربية	د. بهجت قرنى د. على الدين هلال (محرران)
٤٧	دليل تقييم كفاءة التنظيم فى المنظمات العامة	د. أحمد رشيد
٤٨	العلاقات العربية - الافريقية	د. اجلال رأفت (محرر)
٤٩	المفاوضات العربية - الاسرائيلية ومستقبل السلام فى الشرق الأوسط	د. مصطفى علوى (محرر)
٥٠	النظام العالمى الجديد	د. محمد السيد سليم (محرر)
٥١	ماذا يعنى خريج علوم سياسية	د. على الصاوى
٥٢	التحول الديمقراطى فى المغرب	د. أحمد ثابت
٥٣	اتجاهات جديدة فى الإدارة بين النظرية والتطبيق	د. عطية حسين أفندى
٥٤	الجماعة الأوربية المانيا ومصر	د. ودودة بدران (محرر)
٥٥	السياسة والتغير الإجتماعى فى الوطن العربى	د. جلال عبدالله معوض
٥٦	الأمم المتحدة فى ظل التحولات الراهنة فى النظام الدولى	د. حسن نافعة (محرر)
٥٧	معجم المصطلحات السياسية	د. على الدين هلال (مشرف) د. نيفين مسعد (محرر)
٥٨	أمن الخليج العربى : دراسة فى الإدراك والسياسات	د. عبدالمنعم المشاط (محرر)
٥٩	التطور السياسى فى مصر ١٩٨٢ - ١٩٩٢	د. محمد صفى الدين خربوش(محرر)
٦٠	الثقافة السياسية فى مصر بين الاستمرارية والتغير	د. كمال المنوفى ، د. حسنين توفيق (المحرران)

م	عنوان الكتاب	المؤلف (المحرر)
٦١	التعليم والتنشئة السياسية فى مصر	د. كمال المنوفى (محرر)
٦٢	منظمة المؤتمر الإسلامى فى عالم متغير	د. محمد السيد سليم (محرر)
٦٣	الدور الاقليمى لمصر فى الشرق الأوسط	د. عبد المنعم المشاط (محرر)
٦٤	المرأة المصرية والعمل العام: رؤية مستقبلية	د. علا ابو زيد (محرر)
٦٥	إصلاح الامم المتحدة	د. حسن نافعة
٦٦	الحركات الأسلامية فى عالم متغير	د. علا أبو زيد (محرر)
٦٧	المصالحة العربية الرؤي – الآليات – احتمالات النجاح	د. محمد صفي الدين خربوش (محرر)

هذا الكتاب

يضم هذا الكتاب بين دفتيه أعمال المؤتمر السنوى الثامن للبحوث السياسية والذى نظمه مركز البحوث والدراسات السياسية خلال الفترة ٣ - ٥ ديسمبر ١٩٩٤ حول موضوع «السياسة والنظام المحلى فى مصر» وقد شاركت فيه نخبة من المفكرين والاكاديميين المصريين.

ويضم هذا الكتاب فضلا عن المقدمة، سبعة عشر بحثا قسمت إلى سبعة أبواب ناقش الأول النظام المحلى ومعالم الازدواج فى النظام القانونى للادارة المحلية، وعالج الثانى صنع القرار المحلى، وتناول الثالث الاتجاهات والقيم المحلية، وتصدى الرابع لدراسة بعض الآليات التى يمكن أن تدعم النظام المحلى واللامركزية فى مصر، وعكف الخامس على دراسة التمويل المحلى، وتناول السادس جانباً مهماً عن دور المنظمات غير الحكومية فى عملية التنمية المحلية، أما القسم السابع والأخير فقد تناول الحديث النخبة المحلية فى مصر والمتغيرات المؤثرة فى فاعلية الادارة.

لقد اجتهد مؤلفو الأبحاث فى إلقاء الضوء على هذا الموضوع الهام والحيوى فى سبيل النهوض بنظامنا المحلى فى مصر بما يحقق الأهداف المرجوة والمنشودة.